

## รายนามคณะผู้วิจัย

- 1) รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงค์ วัฒนา  
หัวหน้าคณะผู้วิจัยและผู้วิจัยด้านระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริรัตน์ แอดสกุล  
ผู้วิจัยด้านต่างประเทศ
- 3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อร่าม ศิริพันธ์  
ผู้วิจัยด้านการระบบเลือกตั้งและทะเบียน
- 4) นายชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว  
ผู้วิจัยด้านกฎหมาย
- 5) นายจรรยา กรัณยโสภณ  
ผู้วิจัยด้านระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 6) ว่าที่ร้อยตรีชัยรัตน์ อุดมเดชะ  
ผู้วิจัยด้านการระบบเลือกตั้งและทะเบียน
- 7) นางพรมณี ขำเลิศ  
ผู้วิจัยด้านต่างประเทศ
- 8) นายเอนก อยู่ยรรยง  
นักวิจัยภาคสนาม
- 9) นางสาวชนิดา เปล่งเสียง  
นักวิจัยภาคสนาม

“ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะใดๆ ในเอกสารรายงานการวิจัยนี้ เป็นความรับผิดชอบของคณะผู้วิจัย ซึ่งไม่มีความผูกพันกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด”

## สารบัญ

รายนามคณะผู้วิจัย.....	ก
สารบัญ.....	ข
สารบัญตาราง .....	ง
สารบัญภาพ .....	ง
คำนำ.....	จ
บทคัดย่อ.....	ฉ
Abstract.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 หลักการและเหตุผล.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ .....	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	3
1.4 วิธีการศึกษา .....	4
1.5 การดำเนินงานตามโครงการ.....	4
1.6 ระยะเวลาดำเนินงาน.....	8
1.7 ผลงานที่จะต้องส่งมอบ.....	10
บทที่ 2 กรอบแนวคิด ทฤษฎี และหลักการศึกษาค้นคว้า.....	11
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง .....	11
2.2 การดำเนินการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันของไทย .....	11
2.3 การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง.....	22
2.4 วัฏจักรวงจรการพัฒนา (System Development Life Cycle: SDLC).....	23
2.5 แนวความคิดและทฤษฎีทางด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์.....	34
บทที่ 3 ผลการดำเนินงาน .....	58
3.1 การวิเคราะห์ปัญหาของระบบปัจจุบัน .....	58
3.2 การศึกษาข้อมูลของระบบปัจจุบัน.....	60
3.3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง .....	68
3.4 การวิเคราะห์ทางด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ .....	88
3.5 การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ .....	93
บทที่ 4 แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้ระบบสารสนเทศ.....	99
4.1 การวิเคราะห์ความต้องการ.....	99
4.2 แนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้ระบบสารสนเทศ.....	99
4.3 ระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแบบใหม่ .....	104
4.4 แผนการดำเนินงาน (Planning).....	114
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	115

5.1 บทสรุปเบื้องต้น .....	115
5.2 บทสรุปในด้านกฎหมาย .....	115
5.3 ข้อเสนอในด้านกฎหมาย .....	116
5.4 บทสรุปในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ .....	117
5.5 ข้อเสนอในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ .....	118
5.6 บทสรุปในด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์.....	129
5.7 ข้อเสนอในด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์.....	130
5.8 บทสรุปและข้อเสนอในภาพรวม.....	131
บทที่ 6 ข้อเสนอแผนปฏิบัติการ .....	132
6.1 หลักการและเหตุผล (Rationale).....	132
6.2 วัตถุประสงค์ (Objective) .....	132
6.3 เป้าหมายผลผลิต (Outputs).....	132
6.4 แผนการดำเนินงาน (Work plan).....	133
6.5 กรอบงบประมาณ.....	135
6.6 หน่วยงานรับผิดชอบ .....	135
6.7 ผลที่คาดว่าจะได้รับ.....	135
6.8 การบริหารความเสี่ยงของแผนปฏิบัติการ.....	135
บรรณานุกรม .....	137
ภาคผนวก.....	138

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ตัวอย่าง Cost-Benefit ในการพัฒนาระบบหนึ่งภายในเวลา 5 ปี.....	26
ตารางที่ 2 สรุปวงจรการพัฒนาระบบ .....	31
ตารางที่ 3 ประเภทผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามมาตรา ๖๕ ของอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ .....	56
ตารางที่ 4 การใช้สิทธิการเลือกตั้งลักษณะต่างๆ .....	64
ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียระหว่างการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับการไม่ ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง .....	89
ตารางที่ 6 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในระบบการลงทะเบียน .....	92
ตารางที่ 7 การเปรียบเทียบเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง .....	94
ตารางที่ 8 เปรียบเทียบทางเลือกการออกแบบระบบงาน .....	104

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 แบบจำลององค์ประกอบการพัฒนาองค์การ.....	43
ภาพที่ 2 ขั้นตอนที่สำคัญในการพัฒนาองค์การ .....	44
ภาพที่ 3 ลำดับขั้นตอนสำคัญในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย .....	53
ภาพที่ 4 การจำแนกกลุ่มผลประโยชน์ตามลักษณะสำคัญของปัจจัยสามประการ .....	56
ภาพที่ 5 ขั้นตอนการทำงานของระบบปัจจุบัน.....	63
ภาพที่ 6 กรอบเวลาการปฏิบัติงานตามกฎหมาย .....	65
ภาพที่ 7 สถานภาพปัจจุบัน: การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง.....	100
ภาพที่ 8 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 1 : Base เดียว + การปรับปรุง .....	101
ภาพที่ 9 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 2 : Base เดียว + การลงทะเบียน .....	101
ภาพที่ 10 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 3 : แยก Base + การปรับปรุง.....	102
ภาพที่ 11 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 4 : แยก Base + การลงทะเบียน.....	102
ภาพที่ 12 กระบวนการทำงานของระบบใหม่ (New diagram).....	108
ภาพที่ 13 ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง.....	109
ภาพที่ 14 Work flow/Process .....	111
ภาพที่ 15 กระบวนการทำงานของระบบใหม่ (New diagram).....	120
ภาพที่ 16 การลงทะเบียน.....	121
ภาพที่ 17 การสร้างทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง .....	124
ภาพที่ 18 การปรับปรุงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง .....	126

## คำนำ

คณะกรรมการการเลือกตั้งตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพ มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และเป็นการส่งเสริมระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยได้มีมติครั้งที่ 47/2552 และครั้งที่ 67/2552 ให้ทำการศึกษาวิจัยหาแนวทางแก้ไขปัญหาและศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เพื่อให้มีผลการศึกษาวิจัยในเชิงวิชาการสำหรับการประกอบการตัดสินใจในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นสมควรทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้บังเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อการบริหารจัดการเลือกตั้ง โดยได้มอบหมายให้คณะที่ปรึกษาจากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินการศึกษาค้นคว้าตามโครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คณะที่ปรึกษาฯ หวังว่ารายงานการวิจัยฉบับนี้ จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถพัฒนาระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยได้ตามเจตนารมณ์ที่ได้ตั้งไว้

## บทคัดย่อ

การพัฒนากระบวนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมีประโยชน์ต่อระบบการจัดการเลือกตั้งของประเทศ และมีความเป็นไปได้สูง ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสังคมจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์ รวมทั้งมีแบบอย่างที่เป็นตัวอย่างในหลายประเทศที่อาศัยการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการบริหารจัดการการเลือกตั้งของประเทศ

กฎหมายไทยระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ไม่มีการจำกัด หรือขัดขวางการพัฒนากระบวนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กฎหมายต่างๆ ใดๆ ก็ดี การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยการเพิ่มกระบวนการลงทะเบียนการเลือกตั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อรับรองการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะช่วยให้มีความชัดเจน สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลบังคับตามกฎหมาย

ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยให้การบริหารจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การทำงานของระบบงานใหม่มีกระบวนการทำงานหลักๆ ได้แก่ การตั้งค่าเริ่มต้นต่างๆ ในระบบ (Set-up) การจัดการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการจัดทำบัญชีรายชื่อ ซึ่งในการลงทะเบียนสามารถดำเนินการได้ 3 ช่องทาง คือ การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet หรือไปลงทะเบียนที่ทำการเขต อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ การกรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนที่สำนักงานไปรษณีย์ ระบบงานจะทำการตรวจสอบเปรียบเทียบที่อยู่ของผู้ลงทะเบียนได้แจ้งไว้ กับข้อมูลที่อยู่ในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจัดทำรายงานสำหรับกรณีที่ข้อมูลไม่ตรงกัน เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง จากนั้นก็จะจัดพิมพ์ทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ ระบบจะพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งได้ด้วย ในส่วนของการตรวจสอบความถูกต้อง เป็นภาระของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะตรวจสอบความสมบูรณ์ของรายงานบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และตรวจสอบรายงานควบคุมภายใน (Internal control report) เพื่อความถูกต้อง และการแก้ไขเพื่อประกาศใช้ต่อไป สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถอาศัยแนวทางที่ได้เสนอไว้ในรายงานนี้ ในการเตรียมพร้อมด้านงบประมาณ เทคโนโลยีสารสนเทศ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนกิจกรรมดำเนินการต่างๆ ตามการบริหารโครงการ

ในเชิงด้านสังคมจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์พบว่า การเปลี่ยนแปลงย่อมมีคนจำนวนหนึ่งแสดงพฤติกรรมต่อต้าน สำนักงานกรรมการการเลือกตั้งจะต้องอาศัยการจัดการการเปลี่ยนแปลงตามที่ได้เสนอไว้เป็นแนวทางในการลด และควบคุมผลกระทบจากการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบงานลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่มีผู้ต่อต้านน้อยที่สุด ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Developmental Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ให้โอกาสผู้ที่เกี่ยวข้องในการปรับตัวและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เข้า

กับระบบใหม่ เพื่อชักจูงคนที่ยังลังเลไม่ให้ออกไป แต่หากมีผู้ต่อต้านและรุนแรงมากในองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็อาจจำเป็นต้องคัดออกจากการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ แล้วจัดหาคนใหม่ที่เหมาะสม

การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่สามารถลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงได้โดยหาผู้มีความพร้อมทันที (Pathfinder) ที่สามารถคิดและทำได้เลย พร้อมทั้งมีใจและความสามารถเป็นคณะทำงานหลัก และมีการนำร่อง (Pilots) เป็นการดำเนินการให้ดูเป็นตัวอย่างก่อน และโน้มน้าวคนที่ชอบคิดมาก (Intellectuals) ที่มักคิดละเอียดถี่ถ้วนและชอบจับผิด ตลอดจนการให้ผู้บริหารกำกับดูแลคนที่ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงหรือดื้อเงียบ (Late Bloomer) คือ และพวกต่อต้านและก่อกระแสของการต่อต้าน ก็ให้ควบคุมไม่ให้ก่อความวุ่นวายหรือก่อกระแสการต่อต้าน

สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ที่ควรให้ความสนใจ และมีวิธีการจัดการเชิงบริหารเป็นสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แน่ชัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ) กลุ่มอันตราย (สำนักทะเบียนราษฎร) กลุ่มผู้ที่อิสระ (นักการเมืองท้องถิ่น) และกลุ่มผู้ครอบงำ (คณะรัฐมนตรี) และกลุ่มที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ สำนักงานทะเบียนราษฎร ผู้มีความเสี่ยงเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น) ซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือทางการบริหารที่สามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ในกลุ่มที่ควรให้ความสนใจ ให้มีความยุติธรรม โดยควรนำหลักธรรมภิบาลมาใช้ และการบริหารจัดการมาใช้ ได้แก่ การดำเนินงานร่วมกัน (partner) การให้เป็นที่ปรึกษา (consult) สำหรับกลุ่มผู้รักษาตัวรอด (สื่อมวลชน) อาศัยการแจ้งข้อมูลข่าวสาร (inform) ส่วนผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้อาศัยการควบคุม (control) หรือใช้การชี้แจงให้ทราบและถือปฏิบัติ

## Abstract

---

Registration of eligible voter Development, employing information technology benefits the country's election management system. It is feasible in terms of the law, information technology and social psychology and behavioral sciences. Various exemplary role models in many countries rely on the registration of voters and making a list of eligible voters in the election administration of the countries.

Thai laws at different levels, which are related to the election, impose no limitations or hinders to the development of the eligible voters registration and list of eligible voters. However, it is recommended to improve the related laws by adding the registration process of eligible voters or amendments of the Act of the registration of eligible voters to ensure effective operations of the Election Commission, clear roles and the abilities to work effectively to achieve effective enforcement of the law.

Registration system of voters and the preparation of voter list accounts for the ballot, using information technology, allow the administration effectively manage and facilitate the election for the House of Representatives, Senator Members, members of local assemblies and local administrators. The new system works with key processes such as default settings in the System (Set-up) to manage the eligible voters registered and the preparation of the list. Voter registration can be carried out through three channels, i.e. via the Internet, registering at the Office of Sub District Administration Organization, or filling out a registration form at a post office. The system checks and compares the address of registration with the information contained in the register of eligible voters databases. When the data do not match, the system prepares a report for those cases for the authority's corrections. Then it publishes a list of registered voters for each polling unit. It is the responsibility of the Election Commission to verify the integrity of the report of a list of eligible voters as well as internal control and audit report (Internal control report) for accuracy. Election Commission can rely on the guidance proposed in this report, in preparing the budget, information technology, materials, as well as, the various activities as a project management.

In terms of social psychology and behavioral sciences, changes would naturally create against behavior from a number of people involved. Election Commission Office requires change management, as proposed as a guideline to reduce and control the impact of those who against the information technology development of registration system of eligible voters. Gradual changes have least resistance. It is also called "Developmental Change" which is a change that provides an opportunity for stakeholders to adapt and modify their behavior to the new system. Change management can reduce resistance to change by determining who is

ready (Pathfinder) that can think and do it. They have the mind, understanding the principal, and are ready to be a pilot for persuading those who like to think too much. These are Intellectuals, who are often thought hypercritically, and corporate executives, who do not want to change. Finally, silent resistance (Late Bloomer), are those who are quietly against. The latter groups have to be managed or not allowed to cause a disturbance or resistance.

More attention should be paid for those who are relevant and important stakeholders, including the definitive stakeholders (Office of the Election Commission and national politicians) the danger (Registration Office), an independent group (Local politicians), and the dominated (Cabinet). Obstacles may arise from particular groups, such as civil registration offices, eligible voters, and national politicians (MPs / senator, etc.) that require administrative tools that can meet the needs of stakeholder groups. Good governance should be used. This includes the introduction of participative management and partnership. A technique of consultantation is used for groups such as the Press. Keep those who are not primary stakeholders informed and complied.



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 หลักการและเหตุผล

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นองค์กรควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>1</sup> โดยมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง<sup>2</sup> จากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร แยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเพื่อนำมาดำเนินการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรืออาจมอบหมายให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดทำแทนได้ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง<sup>3</sup> โดย “คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งกับให้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านไปยังเจ้าบ้านฯ...”<sup>4</sup> และสามารถปรับปรุงบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ด้วยการเพิ่มชื่อ ถอนชื่อ และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง<sup>5</sup> ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา<sup>6</sup> ได้นำบทบัญญัติในส่วนที่ 4 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งในส่วนของสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 9 บัญญัติให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร มีหน้าที่ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งจากทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ถูกต้อง ตามความจริงส่งให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบและประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในที่เปิดเผย รวมทั้งมีการแก้ไขเพิ่มชื่อ ถอนชื่อ และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วย ตามมาตรา 38 มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 235

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาตรา 23

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 33

<sup>4</sup> อ้างแล้ว มาตรา 29

<sup>5</sup> อ้างแล้ว มาตรา 30 มาตรา 31 และมาตรา 32

<sup>6</sup> อ้างแล้ว มาตรา 122

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่ผ่านมา ประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญชีรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุจำเป็น รวมทั้งความถูกต้องของข้อมูลรายชื่อผู้เสียสิทธิ จากรายงานผลการตรวจติดตามของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการศึกษาและแก้ไขปัญหาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (26 สิงหาคม 2546) ประกอบกับรายงานสรุปปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ถูกต้องและปัญหาในการปฏิบัติงานทะเบียนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปี 2548 ของสำนักบริหารการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้สรุปประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อไว้ดังนี้

ฐานข้อมูลผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีการแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน

ปัญหาเรื่องความร่วมมือจัดหาวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการรับแจ้งเหตุล่าช้าองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่สนับสนุนกระดาษสำหรับพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ขาดแคลนงบประมาณค่าอาหารและงบค่าขนส่ง ค่าปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของเจ้าหน้าที่ประจำสำนักทะเบียน

บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สมบูรณ์ บางครั้งรายชื่อคนที่เสียชีวิตไปแล้วยังปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อ

รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตกหล่นและรายชื่อซ้ำซ้อน

สำนักทะเบียนมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับกรณี “เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นได้เพียงอย่างเดียว” กับกรณี “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีชื่อในทะเบียน ครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 1 ปี กรณีย้ายภายในองค์การปกครองท้องถิ่นเดียวกัน” ทำให้การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผิดพลาด

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งย้ายทะเบียนบ้านในเขตท้องถิ่นเดียวกัน แต่ไม่ครบ 1 ปี โปรแกรมจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อจะตัดชื่อคนเหล่านี้ออกไปทำให้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง

บางคนไม่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ถ./ผ.ถ. 9) แต่ในหนังสือแจ้งเจ้าบ้านมีชื่อจึงไม่สามารถลงคะแนนที่หน่วยได้

การตรวจสอบการเสียสิทธิกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทำไม่ได้เพราะอำเภอยังไม่ได้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและรายชื่อผู้เสียสิทธิ

กรณีปัญหาพื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างเขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่ของหน่วยเลือกตั้งซึ่งสำนักทะเบียนท้องถิ่นจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตเทศบาล แต่สำนักทะเบียนอำเภอจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้รายชื่อตกหล่น

ปัญหาการพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเครื่องพิมพ์ของสำนักทะเบียนใช้กับกระดาษต่อเนื่องได้ครั้งละ 4 แผ่น พิมพ์ 2 ครั้ง รวม 8 แผ่น แผ่นรองสุดท้ายและแผ่นสุดท้ายมักจะมีตัวอักษรไม่ชัดเจน

ปัญหาระยะเวลาในการจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีเวลาจำกัด ซึ่งต้องปิดประกาศไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนวันเลือกตั้ง และให้มีหนังสือแจ้งเจ้าบ้านไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันเลือกตั้งการเปิดโปรแกรมจากสำนักทะเบียนกลางเพื่อให้สำนักทะเบียนอำเภอ และสำนักทะเบียนท้องถิ่นจัดพิมพ์

เปิดให้บางช่วงเวลาทำให้เวลากระชั้นชิด อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักทะเบียนอำเภอและท้องถิ่นจะพิมพ์บัญชีรายชื่อให้ได้ก็เฉพาะหลังเวลาเลิกงานเท่านั้น ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

แบบพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างกัน และมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้จัดพิมพ์ไม่ทัน

สำนักทะเบียนไม่ทราบว่าจะเก็บรักษาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งชุดใดไว้ในการเลือกตั้งครั้งใหม่

สำนักทะเบียนอำเภอ/ท้องถิ่น ไม่มีกระดาษ แบบพิมพ์ และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดพิมพ์ การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งประจำปี กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นประจำทุกปี เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตรวจสอบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขาดฐานข้อมูลของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระบบดิจิทัลในการทำการศึกษวิจัยเพื่อปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการเลือกตั้ง

จากสภาพปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งตระหนักถึงความสำคัญและได้มีมติครั้งที่ 47/2552 และครั้งที่ 67/2552 ให้ทำการศึกษวิจัยหาแนวทางแก้ไขปัญหาและศึกษาความเป็นไปได้ หากจะจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับข้อมูลปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นสมควรทำการศึกษวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้บังเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อการบริหารการจัดการเลือกตั้ง

## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยและแนวทางแก้ไขตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
- 2) เพื่อศึกษาระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ
- 3) เพื่อให้ได้แผนปฏิบัติการการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศพร้อมกรอบงบประมาณ

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1) ศึกษาค้นคว้าปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเอกสาร ข้อกฎหมาย และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

2) ศึกษาแนวทางวิธีการลงทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศในกลุ่มยุโรป สหรัฐอเมริกา และเอเชีย อย่างน้อย 3 ประเทศ อาทิ ประเทศอินเดีย (ไม่มีบัตรประชาชน) ประเทศมาเลเซีย (มีบัตรประชาชน) ประเทศออสเตรเลีย หรือประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศต้นแบบการจัดการเลือกตั้งโดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบและนำมาเป็นแนวทางประยุกต์ใช้กับกรณีของประเทศไทย

3) ศึกษาหาแนวทางความเป็นไปได้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ระบบการลงทะเบียน และการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information technology) มาใช้ในการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 โดย

(1) ระบุถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่จำเป็น

(2) ระบุภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและหน่วยงานภายนอกที่สนับสนุนระบบใหม่

(3) มีความครอบคลุมมิติทางด้านสังคมจิตวิทยา และมิติทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ด้วย

4) จัดประชุมหรือสัมมนาอย่างน้อย 2 ครั้ง เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะโดยเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมสัมมนา อาทิ ผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจากส่วนกลาง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักทะเบียนกลาง กรรมการปกครอง หัวหน้าศูนย์บริหารการทะเบียนภาค นายทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนอำเภอ พรรคการเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

#### 1.4 วิธีการศึกษา

1) ศึกษาจากเอกสารและบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) ศึกษาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

3) การสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

#### 1.5 การดำเนินงานตามโครงการฯ

1) การศึกษาระบบปัจจุบัน

คณะผู้วิจัยศึกษาระบบปัจจุบันของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงาน (Business Process) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ปัญหาอุปสรรค กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

การทำงานมีขั้นตอนดังนี้

(1) จัดทำแผนภูมิปฏิบัติงานของระบบปัจจุบัน (Existing Business Process Diagram)

(2) วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าเกิดจากสาเหตุอะไร เกิดขึ้นที่ขั้นตอนใด และสภาพปัญหาเป็นอย่างไร

(3) จัดทำรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ในมิติของการสนับสนุนหรือเป็นปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานและความครบถ้วนของกฎหมายกับการปฏิบัติงาน

(4) จัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงาน และวิเคราะห์ถึงจุดเด่น จุดด้อยของแต่ละส่วนที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 2) การศึกษาแนวความเป็นไปได้และการออกแบบระบบงานใหม่

เพื่อให้ได้ระบบงานใหม่ที่มีประสิทธิภาพ คณะวิจัยฯ จะพิจารณาถึงความเป็นไปได้ (Feasibility) ของระบบในทุกมิติ และทำการออกแบบระบบงานใหม่ที่เหมาะสมกับประเทศไทย ภายใต้ความเป็นไปได้จริง ได้แก่ การศึกษาความเป็นไปได้ของระบบงาน (Feasibility Study) ใน 3 มิติ ได้แก่

### (1) มิติทางด้านเทคนิค (Technical feasible) พิจารณาดังนี้

- การทำให้ข้อมูลทันสมัยตลอดเวลา (up-to-date) โดยจะพิจารณาถึงเครื่องมือ (Tool) ที่จะใช้และแนวทางการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นอัตโนมัติ (Automatic)

- การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- การเชื่อมต่อระบบ (Interface) ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### (2) มิติทางการปฏิบัติงาน (Operation feasible) พิจารณาดังนี้

- การปฏิบัติของหน่วยงานกลางและที่หน่วยเลือกตั้ง

- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

### (3) มิติทางการเงิน (Financial feasible) พิจารณาดังนี้

- ประมาณการงบประมาณของโครงการ

- ประมาณการงบประมาณการสนับสนุนให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การออกแบบระบบงานใหม่ คณะวิจัยฯ จะทำการวิเคราะห์และออกแบบระบบงานใหม่ในระดับของแนวความคิด (Conceptual System) เพื่อแสดงให้เห็นถึงการไหลของข้อมูล และการเชื่อมต่อของระบบงานต่างๆ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับหน่วยงานภายนอกและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการทำงาน

## 3) การจัดทำแผนปฏิบัติงาน

เพื่อแสดงถึงกิจกรรมและระยะเวลาของการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนเพื่อการจัดการพัฒนาระบบงานใหม่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยส่งมอบผลงาน ดังนี้

(1) รายงานเบื้องต้น (Inception Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 30 วัน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานประกอบด้วย

1.1 หลักการและเหตุผล

1.2 กรอบแนวคิด

1.3 เป้าหมายจำแนกตามผลงานและกิจกรรม

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.5 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงาน

1.6 แผนปฏิบัติงานที่ครอบคลุมผลงาน

- 1.7 กิจกรรมและระยะเวลา
- 1.8 การส่งมอบงาน
- 1.9 บุคลากรที่รับผิดชอบ
- 1.10 การทบทวนเอกสาร ข้อมูลและ/หรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

(2) รายงานความก้าวหน้า (Progress Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 3 เดือนนับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานประกอบด้วย

- 2.1 หลักการและเหตุผล
- 2.2 กรอบแนวคิด
- 2.3 เป้าหมายจำแนกตามผลงานและกิจกรรม
- 2.4 ขอบเขตของการวิจัย
- 2.5 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงาน
- 2.6 แผนปฏิบัติงานที่ครอบคลุมผลงาน
- 2.7 กิจกรรมและระยะเวลา
- 2.8 การส่งมอบงาน
- 2.9 บุคลากรที่รับผิดชอบ
- 2.10 การทบทวนเอกสาร ข้อมูลและ/หรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- 2.11 ผลการดำเนินงาน
- 2.12 ความก้าวหน้าในการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 2.13 การดำเนินงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแผนงาน

(3) ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ (Draft Final Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 7 เดือน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานประกอบด้วย

- 1.1 หลักการและเหตุผล
- 1.2 กรอบแนวคิด
- 1.3 เป้าหมายจำแนกตามผลงานและกิจกรรม
- 1.4 ขอบเขตของการวิจัย
- 1.5 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงาน
- 1.6 แผนปฏิบัติงานที่ครอบคลุมผลงาน
- 1.7 กิจกรรมและระยะเวลา
- 1.8 การส่งมอบงาน
- 1.9 บุคลากรที่รับผิดชอบ
- 1.10 การทบทวนเอกสาร ข้อมูลและ/หรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- 1.11 ผลการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล
- 1.12 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

(4) รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) จำนวน 100 เล่ม มีรายละเอียดเช่นเดียวกับร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary) จำนวน 100 เล่ม และแผ่น CD-Rom จำนวน 300 ชุด ภายใน 12 เดือน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา

## 1.6 ระยะเวลาดำเนินงาน

โครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ใช้เวลา ดังนี้

รายการ	ตัวแบบ SDLC	พ.ศ. 2552			พ.ศ. 2553									
		ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	
1. เก็บรวบรวมข้อมูล (Get Requirement)	1. Problem Definition การกำหนดปัญหา													
1.1 ปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อและระบบฯ														
1.2 เก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของต่างประเทศ														
2. วิเคราะห์และออกแบบระบบ (System Analysis & Design)	2. Analysis Phase การวิเคราะห์													
2.1 วิเคราะห์ความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง														
2.2 จัดประชุมรับฟังปัญหาและความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง														
3. สร้างแบบจำลองระบบงาน (System Prototype)	3. Design Phase การออกแบบ													
3.1 ตัวอย่างบัญชีรายชื่อและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิ														
4. ข้อเสนอปรับปรุง														
4.1 รูปแบบ														
4.2 เอกสารประกอบระบบ														
5. การพัฒนาระบบในลักษณะ Conceptual Design (System Development)	4. Development พัฒนา													
5.1 จัดทำข้อเสนอระบบฐานข้อมูล														

รายการ	ตัวแบบ SDLC	พ.ศ. 2552			พ.ศ. 2553								
		ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.
5.2 ข้อเสนอแนะระบบฐานข้อมูล													
5.2.1 ส่วนเชื่อมต่อกับระบบเดิม													
5.2.2 การจัดการระบบข้อมูล													
5.2.3 การแสดงผล													
6. การพัฒนาเนื้อหา Content Development)													
6.1 รวบรวมข้อมูลดิบจากผู้ที่เกี่ยวข้อง													
6.2 ทำ Content													
6.3 ทำ Data Entry ด้วยโปรแกรม													
7. การทดสอบและแก้ไขระบบงาน (Test & Revise)		5. Testing ทดสอบ											
8. คู่มือการใช้งาน (Document System)		6,7. Implement and Maintenance การนำไปใช้ และการบำรุงรักษา											
8.1 คู่มือการใช้งานสำหรับผู้ดูแลระบบ (System Manual)													
8.2 คู่มือการใช้งานสำหรับผู้ใช้งานระบบ (User Manual)													
9. การฝึกอบรม (Training)													
9.1 ผู้ดูแลระบบ													
9.2 ผู้ใช้งานระบบ													
10. เปิดใช้ระบบงานจริง													
11. การส่งงาน *													
		1		2				3					4

หมายเหตุ: รายงานตามข้อที่ 6-10 เป็นการดำเนินการเฉพาะข้อเสนอเชิงวิชาการ Conceptual study

\* 1 = รายงานเบื้องต้น 2 =รายงานความก้าวหน้า 3 =ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ 4 =รายงานฉบับสมบูรณ์

## 1.7 ผลงานที่จะต้องส่งมอบ

ผลงานที่ผู้วิจัยจะต้องส่งมอบมีดังนี้ คือ

(1) รายงานเบื้องต้น (Inception Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 30 วัน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานจะต้องประกอบด้วย หลักการและเหตุผล กรอบแนวคิด เป้าหมายจำแนกตามผลงานและกิจกรรม ขอบเขตของการวิจัย ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงาน แผนปฏิบัติงานที่ครอบคลุมผลงาน กิจกรรมและระยะเวลา การส่งมอบงานและบุคลากร ที่รับผิดชอบ และการทบทวนเอกสาร ข้อมูลและ/หรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

(2) รายงานความก้าวหน้า (Progress Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 3 เดือนนับถัดจากวันที่ ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานจะต้องประกอบด้วย รายละเอียดตามข้อ 1 ผลการดำเนินงาน ความก้าวหน้าในการเก็บรวบรวมข้อมูล การดำเนินงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแผนงาน

(3) ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ (Draft Final Report) จำนวน 25 เล่ม ภายใน 7 เดือน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา โดยรายละเอียดของรายงานประกอบด้วย รายละเอียดตามข้อ 1 ผลการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล บทสรุปและข้อเสนอแนะ

(4) จัดส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) จำนวน 100 เล่ม รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary) จำนวน 100 เล่ม และแผ่น CD-Rom จำนวน 300 ชุด ภายใน 12 เดือน นับถัดจากวันที่ลงนามในสัญญา

## บทที่ 2

### กรอบแนวคิด ทฤษฎี และหลักการศึกษวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมีขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองที่ดี เป็นผู้ที่ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจ ตามกลุ่มประชาชนที่ความหลากหลาย ตามลักษณะสังคมพหุลักษณะ (ความหลากหลายในแง่ของกลุ่มผลประโยชน์ ความต้องการ ความเชื่อ แนวคิด ฯลฯ) ทำให้สามารถ หล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน การเลือกตั้งช่วยหล่อหลอมความเป็นพหุลักษณะของสังคมไม่ให้เกิดต่างกันมากนักและจะมีส่วนในการสร้าง “เจตจำนงร่วม” ทางการเมืองขึ้น<sup>7</sup> เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง ในรัฐประชาธิปไตยถือว่าอำนาจรัฐมีที่มาจากประชาชน ประชาชนแสดงออกซึ่งอำนาจดังกล่าวโดยการเลือกตั้ง การเลือกตั้งจะสามารถสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐหรือผู้ปกครองได้ก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขพื้นฐานในการเลือกตั้ง กล่าวคือประชาชนต้องมีโอกาส “เลือกสรร” ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งแข่งขันกันอย่างเสรีโดยแท้จริง ในรัฐที่ปกครองในระบบเผด็จการหรือในระบบที่มีพรรคการเมืองพรรคเดียว แม้ว่าจะมีการเลือกตั้ง แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งถูกกำหนดโดยพรรคการเมืองที่คุมอำนาจรัฐเท่านั้น เป็นการบังคับประชาชนให้ไปเลือกตั้ง ย่อมจะถือว่าเป็นการเลือกตั้งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งความชอบธรรมของผู้ปกครองไม่ได้

การเลือกตั้งมีบทบาทสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ เมื่อประชาชนมีโอกาสไปใช้สิทธิเลือกตั้งภายในระยะเวลาอันสมควรที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น ภายใน 4 ปี หรือ 5 ปี ประชาชนได้รับโอกาสในการลงคะแนนเสียงเพื่อเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทน ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศ ถึงแม้ว่าคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงคะแนนเดียวอาจไม่มีผลต่อการควบคุมการใช้อำนาจรัฐโดยตรง แต่คะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิรวมกันย่อมเป็นปัจจัยชี้ขาดในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

#### 2.2 การดำเนินการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันของไทย

ในกรณีของประเทศไทย ระบบการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระบบการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น พอสรุปได้ดังนี้ ดังนี้<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Rudolf Smend นักกฎหมายรัฐธรรมนูญผู้มีชื่อเสียงของเยอรมัน เคยกล่าวไว้ว่า สิ่งที่สำคัญสำหรับการเลือกตั้ง คือ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งจะต้องมีผลก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองและหลังจากนั้นก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นเสียงข้างมาก ไม่ใช่เพียงมีผลเป็นการสร้างผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นปัจเจกชนแต่ละคนขึ้นเท่านั้น (โปรดดู Rudolf Smend, Verfassung and Verwaltungsrecht (1928) in : Smend Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. Aufl. (1968), S. 154 f.)

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 47ก ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2550

## ระดับชาติ

1. **รัฐสภา** ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 480 คน สมาชิกวุฒิสภา 150 คน

2. **ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** มาจากการเลือกตั้ง 2 ระบบ คือ ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน และระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วน จำนวน 80 คน โดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ และใช้บัตรเลือกตั้งระบบเลือกตั้งละหนึ่งใบ

### 2.1 ระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีหลักการสำคัญ คือ

1) การคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง (แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง) มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

จำนวนราษฎร ส.ส. = จำนวนราษฎรทั้งประเทศในปีก่อนมีการเลือกตั้ง

จำนวน ส.ส. 400 คน

จังหวัดใดมีจำนวนราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎร: ส.ส.หนึ่งคน ให้มี ส.ส. ได้ 1 คน

จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎร: ส.ส.หนึ่งคน ให้มี ส.ส.เพิ่มอีก 1 คนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์

หากจำนวน ส.ส.ยังไม่ครบ 400 คน ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณมากที่สุดมี ส.ส.เพิ่มอีก 1 คน หากยังไม่ครบก็ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน ส.ส. 400 คน

### 2) การกำหนดเขตเลือกตั้ง

2.1) ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง สำหรับจังหวัดที่มี ส.ส.ไม่เกิน 3 คน

2.2) ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง สำหรับจังหวัดที่มี ส.ส. เกิน 3 คน

ดังนี้

2.2.1) การกำหนดจำนวน ส.ส.ในแต่ละเขต ให้จัดจำนวน ส.ส. แต่ละเขตเลือกตั้งโดยให้มี ส.ส. เขตละ 3 คน หากแบ่งไม่ได้ให้แบ่งเขตเลือกตั้งให้มี ส.ส. เขตละ 3 คนก่อน แต่เขตที่เหลือให้มี ส.ส. ไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน กรณีจังหวัดใดมี ส.ส. 4 คน ให้แบ่งเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มี ส.ส. เขตละ 2 คน

2.2.2) การจัดพื้นที่ในแต่ละเขตเลือกตั้ง จังหวัดที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกัน และต้องมีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

2.2.3) การนับคะแนนเลือกตั้ง ให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งและให้ส่งผลการนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งนั้นไปรวมที่เขตเลือกตั้งเพื่อนับคะแนนรวม

### 2.2 ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ)

#### 1) หลักการทั่วไป

1.1) ให้มีการเลือกตั้ง ส.ส. ตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น

1.2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งเสียง

- 1.3) พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนทุกเขตหรือบางเขตก็ได้
- 2) การกำหนดเขตเลือกตั้ง มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วน ดังนี้

2.1) ให้จัดแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด ให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง มี ส.ส. ได้ 10 คน

2.2) การจัดกลุ่มจังหวัด ให้จัดจังหวัดทั้งจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกันอยู่ในกลุ่มเดียวกัน และในแต่ละกลุ่มจังหวัดต้องมีจำนวนราษฎรใกล้เคียงกัน

กรณีการเลือกตั้งเมื่อวันอาทิตย์ที่ 23 ธันวาคม 2550 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจัดกลุ่มจังหวัดไว้ ดังนี้<sup>9</sup>

กลุ่มที่ 1 มีประชากรทั้งสิ้น 7,615,610 คน ครอบคลุมพื้นที่ 11 จังหวัด ประกอบด้วย แม่ฮ่องสอน เชียงราย เชียงใหม่ พะเยา น่าน แพร่ ลำปาง ลำพูน สุโขทัย ตาก และกำแพงเพชร

กลุ่มที่ 2 มีประชากรทั้งสิ้น 7,897,563 คน ครอบคลุมพื้นที่ 9 จังหวัด ประกอบด้วย อุดรดิตถ์ พิษณุโลก พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี ลพบุรี เพชรบูรณ์ ชัยภูมิ และขอนแก่น

กลุ่มที่ 3 มีประชากร 7,959,163 คน ครอบคลุมพื้นที่ 10 จังหวัด ประกอบด้วย อำนาจเจริญ มุกดาหาร นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ มหาสารคาม หนองคาย อุดรธานี หนองบัวลำภู และเลย

กลุ่มที่ 4 มีประชากร 7,992,434 คน ครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด ประกอบด้วย บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร และร้อยเอ็ด

กลุ่มที่ 5 มีประชากร 7,818,710 คน ครอบคลุมพื้นที่ 10 จังหวัด ประกอบด้วย สระแก้ว นครราชสีมา ปทุมธานี นครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด

กลุ่มที่ 6 มีประชากร 7,802,639 คน ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ

กลุ่มที่ 7 มีประชากร 7,800,965 คน ครอบคลุมพื้นที่ 15 จังหวัด ประกอบด้วย ระนอง ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร นครปฐม กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา และสระบุรี

กลุ่มที่ 8 มีประชากร 7,941,622 คน ครอบคลุมพื้นที่ 12 จังหวัด ประกอบด้วย นราธิวาส ยะลา ปัตตานี สตูล สงขลา พัทลุง ตรัง กระบี่ นครศรีธรรมราช ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี และพังงา

- 3) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครแบบสัดส่วน ให้ดำเนินการดังนี้

3.1) บัญชีรายชื่อผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้งต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งครบตามจำนวน ส.ส. แบบสัดส่วนที่จะมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง (10 คน) โดยจัดเรียงตามลำดับหมายเลข ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

3.2) รายชื่อของบุคคลตามบัญชีรายชื่อผู้สมัครแบบสัดส่วน ต้องไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนไม่ว่าของพรรคการเมืองใด โดยให้คำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมระหว่างชายหญิง

<sup>9</sup> ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การกำหนดเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 72 ก ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2550

4) การคำนวณสัดส่วน ส.ส.ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับในแต่ละเขตเลือกตั้ง มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

$$\text{คะแนนเฉลี่ย : ส.ส. หนึ่งคน} = \frac{\text{คะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ}}{\text{จำนวน ส.ส. 10 คน}}$$

$$\text{จำนวน ส.ส. แต่ละพรรคที่จะได้รับในแต่ละเขตเลือกตั้ง} = \frac{\text{คะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ}}{\text{จำนวน ส.ส. หนึ่งคน}}$$

ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็ม คือ จำนวน ส.ส. แบบสัดส่วนที่แต่ละพรรคจะได้รับโดยเรียงลำดับรายชื่อแรกของบัญชีรายชื่อเป็นลำดับ กรณีจำนวน ส.ส.ที่แต่ละพรรคในเขตเลือกตั้งได้รับรวมกันไม่ถึง 10 คน ให้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนไม่ถึงคะแนนเฉลี่ย: ส.ส.หนึ่งคน หรือมีผลลัพธ์เป็นเศษเหลือจำนวนมากที่สุด ได้ ส.ส. แบบสัดส่วน 1 คน ตามลำดับจนครบ 10 คน กรณีมีคะแนนเท่ากันให้จับสลาก

### 3. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

#### 3.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีดังนี้

- 1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ
- 3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง (แม้ไม่มีคุณสมบัติข้อนี้ก็มิสิทธิลงคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ในเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านติดต่อกันครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 90 วัน และมีสิทธิลงคะแนนแบบสัดส่วนในกลุ่มจังหวัดที่เขตเลือกตั้งที่ผู้นั้นใช้สิทธิลงคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตั้งอยู่ในกลุ่มจังหวัดนั้นด้วย)

#### 3.2 ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- 1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

### 4. คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

#### 4.1 คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา

ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง<sup>10</sup>

4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง<sup>11</sup>

- เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

- เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา<sup>12</sup>

- เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี<sup>13</sup>

5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตาม (4) ด้วยแต่ลักษณะดังกล่าวในกรณีใดที่กำหนดถึงจังหวัด ให้หมายถึงกลุ่มจังหวัด

6) คุณสมบัติอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

#### 4.2 ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1) ดิตยาเสพติดให้โทษ

2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 100 (1) (2) หรือ (4)

4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 296 วรรคสอง กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปครั้งแรกภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 296 วรรคสอง กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปครั้งแรกภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

<sup>12</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 296 วรรคสอง กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปครั้งแรกภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

<sup>13</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 296 วรรคสอง กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปครั้งแรกภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

- 6) เคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- 8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
- 9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 10) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี
- 11) เป็นคนหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าของที่อื่นของรัฐ
- 12) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- 13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 263
- 14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

**5. การส่งสมาชิกสมัครเป็น ส.ส.ของพรรคการเมือง** พรรคการเมืองจะส่งสมาชิกเข้าสมัครในเขตเลือกตั้งใดต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวน ส.ส.ที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น แม้ภายหลังมีจำนวนลดลงไม่ว่าด้วยเหตุใดถือว่าพรรคได้ส่งสมาชิกเข้าสมัครครบจำนวนแล้ว เมื่อส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้วจะถอนการสมัครหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครไม่ได้

**6. การลงคะแนน** ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องเตรียมหลักฐานและปฏิบัติตนในการไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

- 1) ตรวจสอบหลักฐานที่จะนำไปใช้ในการลงคะแนน ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน แม่หมุดอายุก็ได้ บัตรหรือหลักฐานอื่นที่ทางราชการออกให้ซึ่งมีรูปถ่ายและเลขประจำตัวประชาชน
- 2) ตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่คณะกรรมการเลือกตั้งประกาศว่ามีชื่อของตนในบัญชีหรือไม่ หากมีหรือไม่สามารถยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อ-ถอนชื่อให้ถูกต้องก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10 วัน
- 3) ตรวจสอบหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งว่าตนต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งใดทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วน
- 4) ตรวจสอบว่าการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งมี ส.ส. ได้กี่คนจะต้องลงคะแนนโดยการกากบาทไม่เกินจำนวน ส.ส.ที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ส่วนการเลือกตั้งแบบสัดส่วนต้องกากบาทเลือกพรรคการเมืองได้เพียงพรรคเดียว หากไม่ต้องการเลือกผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดเลยให้กากบาทในช่องไม่ประสงค์ลงคะแนน
- 5) วันเลือกตั้ง ลงคะแนนได้ระหว่างเวลา 08.00-15.00 น. หากไม่อาจไปลงคะแนนในวันดังกล่าวได้อาจยื่นคำร้องขอลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าได้

6) บัตรเลือกตั้งจะได้รับคนละ 2 บัตร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 1 บัตร สำหรับเลือกผู้สมัครได้ไม่เกินจำนวนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วน 1 บัตร สำหรับเลือกพรรคการเมืองได้ 1 พรรค

**7. ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง** นอกจากการเตรียมตัวให้พร้อมสำหรับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วผู้สมัคร ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่จัดการเลือกตั้ง รวมทั้งประชาชนทั่วไป ควรจะได้รับทราบว่าในระหว่างที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้วการกระทำใดบ้างที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ห้ามมิให้กระทำและกำหนดโทษทางอาญาไว้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม คือ<sup>14</sup>

1) ผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างผู้ใดขัดขวาง หรือหน่วงเหนี่ยวหรือไม่ให้ความสะดวกพอสมควรต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ใดบังคับบัญชาหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณี (มาตรา 136)

2) ห้ามมิให้กรรมการการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ที่กระทำการในลักษณะจงใจไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำการอื่นใด เพื่อขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งของศาล อันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (มาตรา 20 ประกอบ มาตรา 137)

3) ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการหรือยินยอมให้มีการย้ายบุคคลใดเข้ามาในทะเบียนบ้านของตนเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ (มาตรา 33 ประกอบมาตรา 138)

4) สมักรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้ง ได้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งหลายเขต (มาตรา 139)

5) ผู้ใดกระทำการอันเป็นเท็จเพื่อให้ผู้อื่นเข้าใจผิดว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 140)

6) ผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมืองใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนที่กำหนด (มาตรา 141)

7) สมุห์บัญชีเลือกตั้งผู้ใดจัดทำบัญชีค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครคนใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 142)

8) ผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ยื่นรายการค่าใช้จ่ายต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือยื่นหลักฐานไม่ครบถ้วน (มาตรา 143)

9) ห้ามมิให้ผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดเรียกรับหรือรับทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อลวงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ลวงสมัครรับเลือกตั้งอันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้สมัครอื่นหรือพรรคการเมืองอื่นในการเลือกตั้ง และทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา 54 ประกอบมาตรา 144)

10) ห้ามมิให้ผู้ใดจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้งหรือนำกลับมาจากที่เลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารยานพาหนะหรือค่าจ้างซึ่งต้องเสียตามปกติ หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง หรือกลับจากที่เลือกตั้งเพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด (มาตรา 55 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 145)

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 64ก ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2550

11) ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยเข้ามีส่วนช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งหรือกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์แห่งการเลือกตั้งโดยประการที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด (มาตรา 56 ประกอบมาตรา 146)

12) ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำการใดๆ เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง (มาตรา 57 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 137)

13) ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม แก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีหรสพหรือการรื่นเริงต่างๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด ความผิดตาม (1) หรือ (2) ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (มาตรา 53 ประกอบมาตรา 137)

14) ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น พยายามลงคะแนนเลือกตั้ง หรือลงคะแนนเลือกตั้ง โดยแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือหลักฐานอื่นที่มีไว้สำหรับตนหรือที่ปลอมแปลงขึ้นต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง (มาตรา 70 ประกอบมาตรา 137)

15) ห้ามมิให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจงใจนับบัตรเลือกตั้งหรือคะแนนเลือกตั้งให้ผิดไปจากความจริง หรือรวมคะแนนเลือกตั้งให้ผิดไป (มาตรา 83 ประกอบมาตรา 137)

16) ห้ามมิให้ผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการใดๆ ไม่ว่าจะเป็ คุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด นับตั้งแต่วเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวัน จนถึงวันเลือกตั้ง (มาตรา 58 ประกอบมาตรา 147)

17) ห้ามมิให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใด ปิดประกาศหรือติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งในสาธารณสถาน ซึ่งเป็นของรัฐหรือในที่ของเอกชน โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หรือกระทำกิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้รัฐสนับสนุน (มาตรา 60 ประกอบมาตรา 147)

18) ผ่าฝืนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งสั่งยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว (มาตรา 107 ประกอบมาตรา 147)

19) ผู้ใดจงใจกระทำด้วยประการใดๆ ให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเสีย หรือกระทำด้วยประการใดๆ แก่บัตรเสียเพื่อให้เป็นบัตรที่ใช้ได้ (มาตรา 148)

20) ในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้งจนถึงเวลาปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ถ้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเปิดเผยให้แก่ผู้ใดทราบว่ามีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดมาลงคะแนนหรือไม่ มาลงคะแนนเพื่อเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด (มาตรา 149)

21) ผู้ใดเปิดเผยหรือเผยแพร่ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งในระหว่างเวลาเจ็ดวันก่อนวันเลือกตั้งจนถึงเวลาปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง (มาตรา 150)

22) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดใช้บัตรอื่นที่มีบัตรเลือกตั้ง หรือนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากที่เลือกตั้ง (มาตรา 71 ประกอบมาตรา 151 มาตรา 152)

23) ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลง หรือทำให้ไร้ประโยชน์ หรือนำไปซึ่งหีบบัตรเลือกตั้งหรือบัตรเลือกตั้ง หรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งที่คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งได้จัดทำโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 80 ประกอบมาตรา 151)

24) ห้ามมิให้ผู้ใดจงใจทำเครื่องหมายเพื่อเป็นที่สังเกตโดยวิธีใดไว้ที่บัตรเลือกตั้ง (มาตรา 72 ประกอบมาตรา 152)

25) ห้ามมิให้ผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งใส่ในหีบบัตรเลือกตั้ง โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือกระทำการใดในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อแสดงว่ามีผู้มาแสดงตนเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งโดยผิดไปจากความจริง หรือกระทำการใดอันเป็นเหตุให้มีบัตรเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจากความจริง (มาตรา 74 ประกอบมาตรา 152)

26) ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการใดโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิได้ หรือขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไป ณ ที่เลือกตั้งหรือเข้าไป ณ ที่ลงคะแนนเลือกตั้ง (มาตรา 76 ประกอบมาตรา 152)

27) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนเลือกตั้งหรืองดเว้นไม่ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด (มาตรา 77 ประกอบมาตรา 152)

28) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งที่ตนได้ลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว (มาตรา 73 ประกอบมาตรา 153)

29) ห้ามมิให้ผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนเลือกตั้งแล้วแสดงต่อผู้อื่น เพื่อให้ผู้อื่นทราบว่าได้ลงคะแนนหรือไม่ลงคะแนนให้ผู้ใด โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 75 ประกอบมาตรา 153)

30) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 106 มาตรา 112 ประกอบมาตรา 154)

31) ผู้ใดขาย จำหน่าย จ่ายแจก หรือจัดเลี้ยงสุราทุกชนิด ในเขตเลือกตั้งในระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงสิ้นสุดวันเลือกตั้ง (มาตรา 155)

32) ผู้ใดเล่นหรือจัดให้มีการเล่นการพนันขั้นต่อใดๆ เกี่ยวกับผลของการเลือกตั้ง (มาตรา 156)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 เป็นการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยใช้ระบบการเลือกตั้ง 2 ระบบ คือ แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งแต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เท่ากัน เขตเลือกตั้งหนึ่งมี ส.ส.ได้ไม่เกิน 3 คน บางเขตเลือกตั้งอาจมี ส.ส.ได้ 2 คน หรือ 1 คน ขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรในแต่ละจังหวัด อีกระบบหนึ่งเป็นการเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือการเลือกตั้งตามบัญชีผู้สมัครที่พรรคการเมืองจัดทำโดยเลือกตั้งพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดเพียงพรรคเดียว ซึ่งหลักการเลือกตั้งคล้ายกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะแตกต่างกันที่จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน และการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วนเป็นกลุ่มจังหวัดโดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งแบบเดิมใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วน การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นครั้งแรก

### ระดับท้องถิ่น

การปกครองในระดับท้องถิ่น หมายถึง การปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ที่รัฐบาลได้มอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครองและในการจัดบริการสาธารณะ ให้แก่ท้องถิ่นรับไปดำเนินงานด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง ทำให้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครอง และดำเนินกิจการในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะหลักการกระจายอำนาจยึดถือเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ โดยให้ประชาชนมีอิสระตามสมควรในการดำเนินงานปกครอง และจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ได้เอง เป็นการปกครองตนเองตามหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

กฎหมายหลักที่กำหนดรูปแบบ การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งได้กำหนดการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในท้องถิ่นที่เห็นสมควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง อันเป็นการดำเนินการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจ และได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล<sup>15</sup>
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนด

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ยังมุ่งเน้นให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่

<sup>15</sup> ในปี พ.ศ.2542 สุขาภิบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลทั้งหมด

กฎหมายบัญญัติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ คนหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นแต่เดิมนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบต่างก็มีกฎหมายที่ใช้ในการเลือกตั้งเป็นของตนเอง หรือบางท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำเอากฎหมายเลือกตั้งของเทศบาลมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงวางระเบียบการลงคะแนน และกิจการอื่นๆ และผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเลือกตั้งเดิมคือ กระทรวงมหาดไทย จังหวัด อำเภอ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้ง ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาในการออกระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารงานเลือกตั้ง อาจสรุปโครงสร้างการบริหารจัดการเลือกตั้งในรูปคณะกรรมการได้ 4 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบการเลือกตั้งท้องถิ่นทั่วราชอาณาจักร

ระดับที่ 2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต.จังหวัด) เป็นผู้ช่วยเหลือคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและกำกับดูแลการเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ละจังหวัด

ระดับที่ 3 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กกต.ท้องถิ่น) มีจำนวน 5 คน เท่ากันทุกแห่ง ทุกประเภท มีหัวหน้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น กกต.ท้องถิ่น โดยตำแหน่ง ส่วนที่เหลือมาจากการสรรหาอีกแห่งละ 4 คน เป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอแนะและให้ความเห็นชอบจัดการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

ระดับที่ 4 คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง รับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการลงคะแนน และการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านธุรการและสนับสนุนการบริหารจัดการเลือกตั้งตามกฎหมายและระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

จะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้ควบคุมการเลือกตั้ง โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำกับดูแลในระดับจังหวัด เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ก็จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง<sup>16</sup>

ผู้ที่มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง<sup>17</sup> สามารถใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งรับบัตรที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมอบให้ 2 ใบ ใบหนึ่งเป็นบัตรเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น 1 ใบ และบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น 1 ใบ บัตรเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น และบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น จะมีสีต่างกัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครโดยใช้วิธีการกากบาท (X) ให้ตรงหมายเลขผู้สมัครในบัตรเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่น ได้ 1 หมายเลข และกากบาท (X) ให้ตรงหมายเลขผู้สมัครในบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้ตามจำนวนที่กำหนด (เช่น สมาชิก อบจ. 1 หมายเลข สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) จำนวนไม่เกิน 6 หมายเลข สมาชิกสภา อบต. ตามจำนวนสมาชิกอันพึงมีในเขต อบต. นั้น (ไม่เกิน 2 หมายเลข) ตามที่ต้องการเลือก) แล้วหย่อนบัตรลงหีบบัตรเลือกตั้งที่แยกไว้สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

## 2.3 การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น รับผิดชอบโดยส่วนการทะเบียนราษฎรกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งนำบัญชีรายชื่อการลงประชามติ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2549 มาใช้เป็นฐาน ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนบ้าง เนื่องจากมีประชาชนย้ายออก และปัญหาบัญชีรายชื่อมีความซ้ำซ้อน ส่วนการทะเบียนราษฎรได้ทำหนังสือเพื่อแจ้งปัญหาดังกล่าว ให้สำนักทะเบียนอำเภอ และสำนักทะเบียนท้องถิ่นได้รับทราบ เพื่อให้มีคำสั่งไปยังปลัดอำเภอ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน ตรวจสอบว่าพื้นที่ที่รับผิดชอบมีรายชื่อประชาชนซ้ำซ้อนหรือไม่ ทั้งนี้ ได้ยึดเอาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิลงประชามติ โดยเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายที่ไม่ได้มาใช้สิทธิในการลงประชามติ มาใช้เป็นฐานการตรวจสอบ

สาเหตุที่เลือกใช้บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิลงประชามติ เนื่องจากการทำบัญชีรายชื่อใหม่แต่ครั้งจะต้องใช้งบประมาณ ทางส่วนการทะเบียนราษฎร จึงได้นำบัญชีรายชื่อเดิม มาตรวจสอบเพิ่มเติม และเน้นหนักไปที่ผู้ที่ไม่มาใช้สิทธิ เพื่อดูว่ายังมีตัวตน หรือยังอยู่ในพื้นที่หรือไม่ และมีบางคนที่มีรายชื่อซ้ำซ้อนในหลายพื้นที่ ประเด็นนี้จะต้องประสานความร่วมมือไปยังผู้นำท้องถิ่นให้ร่วมกันตรวจสอบ

ในเรื่องการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้กรมการปกครองดำเนินการนั้น การจัดทำโปรแกรม และจัดพิมพ์รายการต่างๆ ความบกพร่องเกี่ยวกับงานทะเบียนในเรื่องเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีความบกพร่องที่สะสมมานาน เช่น กรณีมีชื่ออยู่ที่หน่วยเลือกตั้งแต่ตัวไม่อยู่ ยกตัวอย่างกรณีหน่วยทหารต่างๆ มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในหน่วยเลือกตั้งจำนวนมาก โดยมีชื่ออยู่แต่ตัวไม่อยู่ เพราะทหารเกณฑ์ได้ปลดประจำการกลับไปอยู่บ้านแล้ว แต่บัญชีรายชื่อยังอยู่

<sup>16</sup> ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

<sup>17</sup> เพิ่งอ้าง

การพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เริ่มจากผู้ใช้ระบบ เนื่องจากผู้ใช้ระบบเป็นผู้ใกล้ชิดกับกิจกรรมของดำเนินงานมากที่สุด ดังนั้นกิจกรรมได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องนั้น ความต้องการที่จะพัฒนาปรับปรุงกิจการต่างๆ ย่อมเกิดขึ้น นักวิเคราะห์ระบบจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขระบบงาน

James Wetherbe (1984) ในหนังสือชื่อ "System Analysis and Design: Traditional, Structured and Advanced Concepts and Techniques." ให้แนวความคิดในการแจกแจงกลุ่มของปัญหาออกเป็น 6 หัวข้อตามความต้องการของผู้ใช้ ซึ่งแทนด้วยอักษร 6 ตัวคือ PIECES (อ่านว่า "พีซ-เซส") โดยมีรายละเอียดดังนี้คือ

1. *Performance* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงทางด้านการปฏิบัติงาน
2. *Information* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงและควบคุมทางด้านข้อมูล
3. *Economics* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงและควบคุมทางด้านต้นทุน
4. *Control* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงระบบงานข้อมูลเพื่อให้มีการควบคุมและระบบรักษาความปลอดภัยที่ดียิ่งขึ้น
5. *Efficiency* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพของคนและเทคโนโลยีที่ใช้
6. *Service* หมายถึง ความต้องการที่จะให้มีการปรับปรุงการบริการต่างๆ ให้ดีขึ้น เช่น การบริการผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งหรือการให้บริการต่อผู้ดูแลการเลือกตั้งเอง เป็นต้น

ในแต่ละโครงการของระบบงานข้อมูลนั้น จะมีลักษณะที่จะตอบสนองความต้องการที่ได้ระบุอยู่ในพีซเซสอันใดอันหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งก็ได้ ดังนั้น พีซเซสจึงมีความสำคัญต่อนักวิเคราะห์ระบบในการใช้ เพื่อพิจารณาถึงปัญหาและความต้องการของผู้ใช้อย่างมีหลักเกณฑ์

## 2.4 ตัวแบบวงจรการพัฒนาระบบ (System Development Life Cycle: SDLC)

การพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาศัยหลักการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร หรือ MIS (Management Information System) ซึ่งระบบสารสนเทศทั้งหลายมีวงจรชีวิตที่เหมือนกันตั้งแต่เกิดจนจบ วงจรนี้จะเป็นขั้นตอนที่เป็นลำดับตั้งแต่ต้นจนเสร็จเรียบร้อย เป็นระบบที่นักวิเคราะห์ระบบต้องทำความเข้าใจให้ได้ว่าในแต่ละขั้นตอนจะต้องทำอะไร และทำอย่างไร ขั้นตอนการพัฒนาระบบมีอยู่ด้วยกัน 7 ขั้นตอน ด้วยกัน คือ

- 1) เข้าใจปัญหา (Problem Recognition)
- 2) ศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study)
- 3) วิเคราะห์ (Analysis)
- 4) ออกแบบ (Design)
- 5) สร้างหรือพัฒนาระบบ (Construction)
- 6) การปรับเปลี่ยน (Conversion)
- 7) บำรุงรักษา (Maintenance)

## กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 1 : เข้าใจปัญหา (Problem Recognition)

ระบบสารสนเทศเกิดขึ้น เมื่อผู้ใช้สังเกตเห็นปัญหา และตระหนักว่าต้องการระบบสารสนเทศหรือระบบจัดการเดิม ได้แก่ ระบบข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน หรือล้าสมัย ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน ในกรณีของการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สำนักบริหารการเลือกตั้ง ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ถูกต้องและปัญหาในการปฏิบัติงานทะเบียนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปี 2548 ไว้ ดังนี้

- 1) ฐานข้อมูลผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีการแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน
- 2) ปัญหาเรื่องความร่วมมือจัดหาวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการรับแจ้งเหตุล่าช้า องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่สนับสนุนกระดาษสำหรับพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- 3) ขาดแคลนงบประมาณค่าอาหารและงบค่าขนส่ง ค่าปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของเจ้าหน้าที่ประจำสำนักทะเบียน
- 4) บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สมบูรณ์ บางครั้งรายชื่อคนที่เสียชีวิตไปแล้วยังปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อ
- 5) รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตกหล่นและรายชื่อซ้ำซ้อน
- 6) สำนักทะเบียนมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับกรณี “เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นได้เพียงอย่างเดียว” กับกรณี “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีชื่อในทะเบียนครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 1 ปี กรณีย้ายภายในองค์การปกครองท้องถิ่นเดียวกัน” ทำให้การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผิดพลาด
- 7) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งย้ายทะเบียนบ้านในเขตท้องถิ่นเดียวกัน แต่ไม่ครบ 1 ปี โปรแกรมจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อจะตัดชื่อคนเหล่านี้ออกไปทำให้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง
- 8) บางคนไม่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ถ./ผ.ถ. 9) แต่ในหนังสือแจ้งเจ้าบ้านมีชื่อ จึงไม่สามารถลงคะแนนที่หน่วยได้
- 9) การตรวจสอบการเสียสิทธิกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทำไม่ได้ เพราะอำเภอยังไม่ได้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและรายชื่อผู้เสียสิทธิเลือกตั้ง
- 10) กรณีปัญหาพื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างเขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งสำนักทะเบียนท้องถิ่นจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตเทศบาล แต่สำนักทะเบียนอำเภอจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้รายชื่อตกหล่น
- 11) ปัญหาการพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเครื่องพิมพ์ของสำนักทะเบียนใช้กับกระดาษต่อเนื่องได้ครั้งละ 4 แผ่น พิมพ์ 2 ครั้ง รวม 8 แผ่น แผ่นรองสุดท้ายและแผ่นสุดท้ายมักจะมีตัวอักษรไม่ชัดเจน
- 12) ปัญหาระยะเวลาในการจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีเวลาจำกัด ซึ่งต้องปิดประกาศไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนวันเลือกตั้ง และให้มีหนังสือแจ้งเจ้าบ้านไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันเลือกตั้ง การเปิดโปรแกรมจากสำนักทะเบียนกลางเพื่อให้สำนักทะเบียนอำเภอ และสำนักทะเบียนท้องถิ่นจัดพิมพ์เปิดให้บางช่วงเวลาทำให้เวลากระชั้นชิด อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักทะเบียนอำเภอและท้องถิ่นจะพิมพ์บัญชีรายชื่อให้ได้ก็เฉพาะหลังเวลาเลิกงานเท่านั้น ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

- 13) แบบพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างกัน และมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยทำให้จัดพิมพ์ไม่ทัน
- 14) สำนักทะเบียนไม่ทราบว่า จะเก็บรักษาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งชุดใดไว้ในการเลือกตั้ง ครั้งใหม่
- 15) สำนักทะเบียนอำเภอ/ท้องถิ่น ไม่มีกระดาษ แบบพิมพ์ และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการ จัดพิมพ์
- 16) การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งประจำปี กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นประจำทุกปี เพื่อให้ผู้มีสิทธิ เลือกตั้งตรวจสอบ
- 17) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขาดฐานข้อมูลของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในระบบดิจิทัล ในการทำการศึกษวิจัยเพื่อปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการเลือกตั้ง
- 18) ฯลฯ

ปัญหาที่สำคัญของการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง คือ ระบบได้ใช้มานานพอสมควร แต่วิธีการดำเนินการมีการเปลี่ยนแปลงไป การที่จะแก้ไขระบบ เดิมที่มีอยู่แล้วไม่ใช่เรื่องที่ยั่งยืน หรือแม้แต่การสร้างระบบใหม่ก็จำเป็นจะต้องศึกษาระบบเดิม และ เปรียบเทียบกับระบบอื่นๆ เช่น ระบบทะเบียนราษฎร และเปรียบเทียบกับประสบการณ์ต่างประเทศ เพื่อศึกษาความต้องการของระบบให้ชัดเจนเสียก่อน โดยการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมา ประยุกต์ใช้ในการลงทะเบียนเลือกตั้งของประเทศ เช่น การจัดการทำทะเบียนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การจัดทำบัญชีรายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระบบการลงทะเบียนและการศึกษาการใช้เทคโนโลยีเกี่ยวกับการ เลือกตั้ง

### **สรุปกิจกรรมตามขั้นตอนที่ 1: เข้าใจปัญหา**

**เป้าหมาย :** ตระหนักว่ามีปัญหาในระบบ

**ผลงาน :** ข้อกำหนดในการศึกษาความเหมาะสม

**เครื่องมือ :** ไม่มี

**บุคลากรและหน้าที่ความรับผิดชอบ :** ผู้ใช้หรือผู้บริหารชี้แจงปัญหาต่อนักวิเคราะห์ระบบ

### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 2 : ศึกษาความเหมาะสม (Feasibility Study)**

การศึกษาความเป็นไปได้ เป็นการกำหนดปัญหาให้ชัดเจน ถึงสาเหตุของปัญหา เพื่อใช้ในการ ตัดสินใจในการพัฒนาสร้างระบบสารสนเทศ หรือการแก้ไขระบบสารสนเทศเดิมมีความเป็นไปได้หรือไม่ โดยเสียค่าใช้จ่ายและเวลาน้อยที่สุด และได้ผลเป็นที่น่าพอใจ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีความเป็นไปได้ ทางเทคนิคและบุคลากร ปัญหาทางเทคนิคก็จะเกี่ยวข้องกับเรื่องปัจจัยนำเข้าต่างๆ เช่น :

- ปัญหาเรื่องความร่วมมือจัดหาวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการรับแจ้งเหตุล่าช้า องค์การบริหาร ส่วนตำบลบางแห่งไม่สนับสนุนกระดาษสำหรับพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- ขาดแคลนงบประมาณค่าอาหารและงบค่าขนส่ง ค่าปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของ เจ้าหน้าที่ประจำสำนักทะเบียน

- ฮาร์ดแวร์คอมพิวเตอร์
- เครื่องมือต่างๆ
- ซอฟต์แวร์
- ฯลฯ

ตัวอย่างที่อาจเป็นไปได้ คือ คอมพิวเตอร์ที่ใช้อยู่เพียงพอหรือไม่ คอมพิวเตอร์อาจจะมีเนื้อที่ของฮาร์ดดิสก์ไม่เพียงพอ รวมทั้งซอฟต์แวร์ ว่าอาจจะต้องซื้อใหม่ หรือพัฒนาขึ้นใหม่ เป็นต้น ความเป็นไปได้ทางด้านบุคลากร คือ องค์กรมีบุคคลที่เหมาะสมที่จะพัฒนาและติดตั้งระบบเพียงพอหรือไม่ ถ้าไม่มีจะหาได้หรือไม่ จากที่ใด เป็นต้น นอกจากนี้ควรจะทำให้ความสนใจว่าผู้ใช้ระบบมีความคิดเห็นอย่างไรกับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งความเห็นของผู้บริหารด้วย

นอกจากนี้ ความเป็นไปได้เรื่องค่าใช้จ่าย รวมทั้งเวลาที่ ใช้ในการพัฒนาระบบ และที่สำคัญคือ ผลประโยชน์ที่จะได้รับ และเวลาเป็นสิ่งสำคัญ เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบเพื่อรองรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ควรใช้เวลาไม่เกิน 1 ปี ตั้งแต่เริ่มต้นจนใช้งานได้ ค่าใช้จ่ายเริ่มตั้งแต่พัฒนาจนถึงใช้งานได้จริง ได้แก่ เงินเดือน เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ เป็นต้น ส่วนผลประโยชน์ที่ได้รับอาจมองเห็นได้ไม่ถนัดนัก ควรประเมินออกมาเป็นค่าใช้จ่ายให้ได้ เช่น เมื่อนำระบบใหม่เข้ามาใช้อาจจะทำให้ เวลาที่ใช้น้อยลง ความผิดพลาดลดลง เนื่องจากผู้บริหารมีข้อมูลพร้อมที่จะช่วยในการตัดสินใจที่ดีขึ้น

การคาดคะเนทั้งหลายเป็นไปอย่างหยาบๆ เราไม่สามารถหาตัวเลขที่แน่นอนตายตัวได้ เนื่องจากทั้งหมดยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง หลังจากเตรียมตัวเลขเรียบร้อยแล้ว นักวิเคราะห์ระบบก็นำตัวเลข ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ (Cost-Benefit) มาเปรียบเทียบกัน ดังตัวอย่างสมมติในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ตัวอย่าง Cost-Benefit ในการพัฒนาระบบหนึ่งภายในเวลา 5 ปี

ค่าใช้จ่าย	ปีที่ 0	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5
ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาระบบ	200,000	-	-	-	-	-
ค่าใช้จ่ายเมื่อปฏิบัติงาน	-	50,000	52,000	60,000	70,000	85,500
ค่าใช้จ่ายรวมตั้งแต่ต้น	200,000	250,000	302,000	362,000	422,000	507,000
ผลประโยชน์	-	80,000	100,000	120,000	150,000	200,000
ผลประโยชน์ตั้งแต่ต้น	-	80,000	180,000	300,000	450,000	650,000

จะเห็นว่าหลังจากปีที่ 3 องค์กรได้ผลประโยชน์มากกว่าต้นทุน ดังนั้น ปัญหาที่มีอยู่ว่าองค์กรจะยอมแบกภาระลงทุนใน 3 ปีแรก และลงทุนเริ่มต้นเป็นเงิน 200,000 บาท หรือไม่ ผลการวิเคราะห์นำไปใช้ในการประชุมสัมมนาเกี่ยวกับระบบการลงทะเบียนเลือกตั้ง การจัดทำบัญชีรายชื้อ เพื่อรับฟัง

ข้อเสนอแนะจากผู้บริหารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จากส่วนกลาง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ฯลฯ

### **สรุปกิจกรรมตามขั้นตอนที่ 2 : การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study)**

**เป้าหมาย :** กำหนดปัญหา และศึกษาความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเปลี่ยนแปลงระบบ

**ผลงาน :** รายงานความเป็นไปได้

**เครื่องมือ :** เก็บรวบรวมข้อมูลของระบบและคาดคะเนความต้องการของระบบ

**บุคลากรและหน้าที่ความรับผิดชอบ :** ผู้ใช้จะมีบทบาทสำคัญในการศึกษา

- 1) นักวิเคราะห์ระบบจะเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่จำเป็นทั้งหมดเกี่ยวกับปัญหา
- 2) นักวิเคราะห์ระบบคาดคะเนความต้องการของระบบและแนวทางการแก้ปัญหา
- 3) นักวิเคราะห์ระบบ กำหนดความต้องการที่แน่ชัดซึ่งจะใช้สำหรับขั้นตอนการ

วิเคราะห์ต่อไป

- 4) ผู้บริหารตัดสินใจว่าจะดำเนินโครงการต่อไปหรือไม่

### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 3 : การวิเคราะห์ (Analysis)**

การวิเคราะห์ระบบเริ่มตั้งแต่การศึกษาระบบการทำงานขององค์กรนั้น ในกรณีที่ระบบเราศึกษานั้นเป็นระบบสารสนเทศอยู่แล้วจะต้องศึกษาว่าทำงานอย่างไร เพราะเป็นการยากที่จะออกแบบระบบใหม่โดยที่ไม่ทราบว่าจะระบบเดิมทำงานอย่างไร หรือองค์กรดำเนินการอย่างไร หลังจากนั้นกำหนดความต้องการของระบบใหม่ ซึ่งนักวิเคราะห์ระบบจะต้องใช้เทคนิคในการเก็บข้อมูล (Fact-Gathering Techniques) ดังรูป ได้แก่ ศึกษาเอกสารที่มีอยู่ ตรวจสอบวิธีการทำงานในปัจจุบัน สัมภาษณ์ผู้ใช้และผู้จัดการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเอกสารที่มีอยู่ได้แก่ คู่มือการใช้งาน แผนผังใช้งานขององค์กร รายงานต่าง ๆ ที่หมุนเวียนในระบบการศึกษาวิธีการทำงานในปัจจุบันจะทำให้นักวิเคราะห์ระบบรู้ว่าระบบจริงๆ ทำงานอย่างไร ซึ่งบางครั้งค้นพบข้อผิดพลาดได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อองค์กรได้รับทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะมีขั้นตอนอย่างไรในการตรวจสอบ ขั้นตอนที่เราเห็นว่าประธานงานตรวจสอบอย่างไร สังเกตการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้เข้าใจและเห็นจริงๆ ว่าขั้นตอนการทำงานเป็นอย่างไร ซึ่งจะทำให้นักวิเคราะห์ระบบค้นพบจุดสำคัญของระบบว่าอยู่ที่ใด

ในขั้นนี้มีการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนักวิเคราะห์จะต้องใช้ศิลปะในการสัมภาษณ์ด้วย เพื่อเข้าถึงผู้ใช้ได้ง่าย และเพื่อสามารถได้สิ่งที่ต้องการจากผู้ใช้ได้ เพราะว่าความต้องการของระบบคือสิ่งสำคัญที่จะใช้ในการออกแบบต่อไป ถ้าเราสามารถกำหนดความต้องการได้ถูกต้อง การพัฒนาระบบในขั้นตอนต่อไปก็จะง่ายขึ้น เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วจะนำมาเขียนรวมเป็นรายงานการทำงานของระบบ ซึ่งควรแสดงหรือเขียนออกมาเป็นรูปแทนที่จะบรรยายออกมาเป็นตัวหนังสือ การแสดงแผนภาพจะทำให้เราเข้าใจได้ดีและง่ายขึ้น หลังจากนั้นนักวิเคราะห์ระบบ อาจจะทำข้อมูลที่รวบรวมได้นำมาเขียนเป็น "แบบทดลอง" (Prototype) หรือตัวต้นแบบ แบบทดลองจะเขียนขึ้นด้วยภาษาคอมพิวเตอร์ต่างๆ และที่ช่วยให้ง่ายขึ้นได้แก่ ภาษายุคที่ 4 (Fourth Generation Language) เป็นการสร้างโปรแกรมคอมพิวเตอร์ขึ้นมาเพื่อใช้งานตามที่เราต้องการได้ ดังนั้นแบบทดลองจึงช่วยลดข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้

เมื่อจบขั้นตอนการวิเคราะห์แล้ว นักวิเคราะห์ระบบจะต้องเขียนรายงานสรุปออกมาเป็นข้อมูลเฉพาะของปัญหา (Problem Specification) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

รายละเอียดของระบบเดิม ซึ่งควรจะเขียนมาเป็นรูปภาพแสดงการทำงานของระบบพร้อม คำบรรยาย กำหนดความต้องการของระบบใหม่ รวมทั้งรูปภาพแสดงการทำงานพร้อมคำบรรยาย ข้อมูล และไฟล์ที่จำเป็น คำอธิบายวิธีการทำงาน และสิ่งที่จะต้องแก้ไข

### **สรุปกิจกรรมตามขั้นตอนที่ 3 : การวิเคราะห์ (Analysis)**

**เป้าหมาย :** กำหนดความต้องการของระบบใหม่ (ระบบใหม่ทั้งหมดหรือแก้ไขระบบเดิม)

**ผลงาน :** รายงานข้อมูลเฉพาะของปัญหา

**เครื่องมือ :** เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล พจนานุกรมข้อมูล (Data Dictionary) แผนภาพการไหลของข้อมูล (Data Flow Diagram) ข้อมูลเฉพาะการประมวลผล (Process Specification) รูปแบบข้อมูล (Data Model) รูปแบบระบบ (System Model) ผังงานระบบ (System Flow Charts) งานต้นแบบ (Prototype) เป็นต้น

**บุคลากรและหน้าที่รับผิดชอบ :** ผู้ใช้จะต้องให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

- 1) วิเคราะห์ระบบ ศึกษาเอกสารที่มีอยู่ และศึกษาระบบเดิมเพื่อให้เข้าใจถึงขั้นตอนการทำงานและทราบว่าจุดสำคัญของระบบอยู่ที่ไหน
- 2) นักวิเคราะห์ระบบ เตรียมรายงานความต้องการของระบบใหม่
- 3) นักวิเคราะห์ระบบ เขียนแผนภาพการทำงาน (Diagram) ของระบบใหม่โดยไม่ต้องบอกว่าหน้าที่ใหม่ในระบบจะพัฒนาขึ้นมาได้อย่างไร
- 4) นักวิเคราะห์ระบบ เขียนสรุปรายงานข้อมูลเฉพาะของปัญหา
- 5) ถ้าเป็นไปได้ให้นักวิเคราะห์ระบบอาจจะเตรียมแบบทดลองด้วย

### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 4 : การออกแบบ (Design)**

ในระยะแรกของการออกแบบ นักวิเคราะห์ระบบจะนำการตัดสินใจของฝ่ายบริหารที่ได้จากขั้นตอนการวิเคราะห์การเลือกซื้อคอมพิวเตอร์ ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ด้วย (ถ้ามีหรือเป็นไปได้) หลังจากนั้นนักวิเคราะห์ระบบจะนำแผนภาพต่าง ๆ ที่เขียนขึ้นในขั้นตอนการวิเคราะห์มาแปลงเป็นแผนภาพลำดับขั้น (แบบต้นไม้) เพื่อให้มองเห็นภาพลักษณะที่แน่นอนของระบบว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร จะต้องเขียนอะไรในระบบ หลังจากนั้นก็เริ่มตัดสินใจว่าจะจัดโครงสร้างจากระบบอย่างไร การเชื่อมระหว่างระบบย่อยควรจะทำอย่างไร ในขั้นตอนการวิเคราะห์นักวิเคราะห์ระบบต้องหาว่า "จะต้องทำอะไร (What) " แต่ในขั้นตอนการออกแบบต้องรู้ว่า " จะต้องทำอะไร (How) "

ในการออกแบบระบบต้องคำนึงถึงความปลอดภัย (Security) ของระบบด้วย เพื่อป้องกัน การผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น "รหัส" สำหรับผู้ใช้ที่มีสิทธิสำรองไฟล์ข้อมูลทั้งหมด เป็นต้น

นักวิเคราะห์ระบบจะต้องออกแบบฟอร์มสำหรับข้อมูลขาเข้า (Input Format) ออกแบบรายงาน (Report Format) และการแสดงผลบนจอภาพ (Screen Format) หลักการการออกแบบฟอร์มข้อมูลขาเข้าคือ ง่ายต่อการใช้งาน และป้องกันข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้น

#### **สรุปกิจกรรมตามขั้นตอนที่ 4 : การออกแบบ (Design)**

**เป้าหมาย :** ออกแบบระบบใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้และฝ่ายบริหาร

**ผลงาน :** ข้อมูลเฉพาะของการออกแบบ (System Design Specification)

**เครื่องมือ :** พจนานุกรมข้อมูล Data Dictionary แผนภาพการไหลของข้อมูล (Data Flow Diagram) ข้อมูลเฉพาะการประมวลผล (Process Specification) รูปแบบข้อมูล (Data Model) รูปแบบระบบ (System Model) ผังงานระบบ (System Flow Charts) ผังงานโครงสร้าง (Structure Charts) ผังงาน HIPO (HIPO Chart) แบบฟอร์มข้อมูลขาเข้าและรายงาน

**บุคลากรและหน้าที่ :**

- 1) นักวิเคราะห์ระบบ ตัดสินใจเลือกคอมพิวเตอร์ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ (ถ้าใช้)
- 2) นักวิเคราะห์ระบบ เปลี่ยนแผนภาพทั้งหลายที่ได้จากขั้นตอนการวิเคราะห์มาเป็นแผนภาพลำดับขั้น
- 3) นักวิเคราะห์ระบบ ออกแบบความปลอดภัยของระบบ
- 4) นักวิเคราะห์ระบบ ออกแบบฟอร์มข้อมูลขาเข้า รายงาน และการแสดงภาพบนจอ
- 5) นักวิเคราะห์ระบบ กำหนดจำนวนบุคลากรในหน้าที่ต่างๆ และการทำงานของระบบ
- 6) ผู้ใช้ ฝ่ายบริหาร และนักวิเคราะห์ระบบ ทบทวน เอกสารข้อมูลเฉพาะของการออกแบบเพื่อความถูกต้องและสมบูรณ์แบบของระบบ

#### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 5 : การพัฒนาระบบ (Construction)**

ในขั้นตอนนี้ ผู้พัฒนาระบบประเมินและทดสอบระบบว่า ทำงานได้หรือไม่ ต้องมีการทดสอบกับข้อมูลจริงที่เลือกแล้ว ถ้าทุกอย่างเรียบร้อย เราจะได้ระบบที่พร้อมที่จะนำไปใช้งานจริงต่อไป หลังจากนั้น ต้องเตรียมคู่มือการใช้และการฝึกอบรมผู้ใช้งานจริงของระบบ

ระยะแรกในขั้นตอนนี้ นักวิเคราะห์ระบบต้องเตรียมสถานที่สำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์และจะต้องตรวจสอบว่าคอมพิวเตอร์ทำงานเรียบร้อยดีหรือไม่

นักวิเคราะห์อาศัยข้อมูลที่ได้จากเอกสารข้อมูลเฉพาะของการออกแบบ (Design Specification) และมีการทบทวนกับนักวิเคราะห์ระบบและผู้ใช้งาน เพื่อค้นหาข้อผิดพลาด วิธีการนี้เรียกว่า "Structure Walkthrough" การทดสอบระบบจะต้องทดสอบกับข้อมูลที่เลือกแล้วชุดหนึ่ง ซึ่งอาจจะเลือกโดยผู้ใช้ นักวิเคราะห์ระบบต้องแน่ใจว่า จะต้องไม่มีข้อผิดพลาด

หลังจากนั้นต้องควบคุมดูแลการเขียนคู่มือซึ่งประกอบด้วยข้อมูลการใช้งานสารบัญญการอ้างอิง นอกจากข้อมูลการใช้งานแล้ว ต้องมีการฝึกอบรมคนที่จะเป็นผู้ใช้งานจริงของระบบเพื่อให้เข้าใจและทำงานได้โดยไม่มีปัญหา อาจจะอบรมตัวต่อตัวหรือเป็นกลุ่มก็ได้

#### **สรุปกิจกรรมตามขั้นตอนที่ 5 : การพัฒนาระบบ (Construction)**

**เป้าหมาย :** พัฒนาและทดสอบระบบ

**ผลงาน :** ระบบที่ทดสอบเรียบร้อยแล้ว เอกสารคู่มือการใช้ และการฝึกอบรม

**เครื่องมือ :** เครื่องมือของนักพัฒนาระบบทั้งหลาย Editor, Structure Walkthrough, วิธีการทดสอบระบบ การเขียนเอกสารประกอบการใช้งาน

### **บุคลากรและหน้าที่ :**

- 1) นักวิเคราะห์ระบบ ดูแลการเตรียมสถานที่และติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ (ถ้าซื้อใหม่)
- 2) นักวิเคราะห์ระบบ วางแผนและดูแลการเขียนโปรแกรม ทดสอบโปรแกรม
- 3) ผู้ช่วยนักวิเคราะห์ระบบ เขียนและทดสอบระบบ หรือแก้ไข
- 4) นักวิเคราะห์ระบบ วางแผนทดสอบระบบ
- 5) ทีมที่ทำงานร่วมกันทดสอบระบบ
- 6) ผู้ใช้ตรวจสอบให้แน่ใจว่า ระบบเป็นไปตามที่ต้องการ
- 7) นักวิเคราะห์ระบบ ดูแลการเขียนคู่มือการใช้งานและการฝึกอบรม

### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 6 : การปรับเปลี่ยน (Construction)**

ขั้นตอนนี้อาจเป็นการนำระบบใหม่มาใช้แทนของเก่าภายใต้การดูแลของนักวิเคราะห์ระบบ การใช้ข้อมูลต้องทำให้เรียบร้อย และในที่สุดต้องดำเนินการเริ่มต้นใช้งานระบบใหม่ได้ การนำระบบเข้ามาควรจะทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปที่ละน้อย วิธีที่ดีที่สุดคือ ใช้ระบบใหม่ควบคู่ไปกับระบบเก่าไปสักระยะหนึ่ง โดยใช้ข้อมูลชุดเดียวกันแล้วเปรียบเทียบผลลัพธ์ว่าตรงกันหรือไม่ ถ้าเรียบร้อยก็เอาระบบเก่าออกได้ แล้วใช้ระบบใหม่ต่อไป ในขั้นตอนนี้มีการจัดประชุมสัมมนาเกี่ยวกับระบบการลงทะเบียนเลือกตั้ง การจัดทำบัญชีรายชื่อ เพื่อรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง จาก ตัวแทนประชาชนทุกภาคส่วน

### **กิจกรรมตามขั้นตอนที่ 7 : บำรุงรักษา (Maintenance)**

การบำรุงรักษาได้แก่ การแก้ไขระบบหลังจากการใช้งานแล้ว สาเหตุที่ต้องแก้ไขระบบหลังจากใช้งานแล้ว สาเหตุที่ต้องแก้ไขระบบส่วนใหญ่มี 2 ข้อ คือ 1) มีปัญหาในระบบ (Bug) และ 2) การดำเนินงานในองค์การเปลี่ยนไป จากสถิติของระบบที่พัฒนาแล้วทั้งหมดประมาณ 40% ของค่าใช้จ่ายในการแก้ไขระบบ เนื่องจากมี "Bug" ดังนั้น นักวิเคราะห์ระบบควรให้ความสำคัญกับการบำรุงรักษา ซึ่งปกติจะคิดว่าไม่มีความสำคัญมากนัก

เมื่อองค์การขยายตัวมากขึ้น ความต้องการของระบบอาจจะเพิ่มมากขึ้น เช่น ต้องการรายงานเพิ่มขึ้น ระบบที่ดีควรจะแก้ไขเพิ่มเติมสิ่งที่ต้องการได้

การบำรุงรักษาระบบ ควรจะอยู่ภายใต้การดูแลของนักวิเคราะห์ระบบ เมื่อผู้บริหารต้องการแก้ไขส่วนใดนักวิเคราะห์ระบบต้องเตรียมแผนภาพต่างๆ และศึกษาผลกระทบต่อระบบ และให้ผู้บริหารตัดสินใจต่อไปว่าควรจะแก้ไขหรือไม่

ตารางที่ 2 สรุปวงจรการพัฒนาระบบ

หน้าที่	ทำอะไร
1. เข้าใจปัญหา	1. ตระหนักว่ามีปัญหาในระบบ
2. ศึกษาความเป็นไปได้	1. รวบรวมข้อมูล 2. คาดคะเนค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์และอื่น 3. ตัดสินใจว่าจะเปลี่ยนแปลงระบบหรือไม่
3. วิเคราะห์	1. ศึกษาระบบเดิม 2. กำหนดความต้องการของระบบ 3. แผนภาพระบบเก่าและระบบใหม่ 4. สร้างระบบทดลองของระบบใหม่
4. ออกแบบ	1. พิจารณาคอมพิวเตอร์ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ 2. เปลี่ยนแผนภาพจากการวิเคราะห์เป็นแผนภาพลำดับชั้น 3. คำนึงถึงความปลอดภัยของระบบ 4. ออกแบบ Input และ Output 5. ออกแบบไฟล์ฐานข้อมูล
5. พัฒนา	1. เตรียมสถานที่ 2. เขียนระบบ 3. ทดสอบระบบ 4. เตรียมคู่มือการใช้และฝึกอบรม
6. นำมาใช้งานจริง	1. ป้อนข้อมูล 2. เริ่มใช้งานระบบใหม่
7. บำรุงรักษา	1. เข้าใจปัญหา 2. ศึกษาสิ่งที่ต้องแก้ไข 3. ตัดสินใจว่าจะแก้ไขหรือไม่ 4. แก้ไขเอกสาร คู่มือ 5. แก้ไขระบบ 6. ทดสอบระบบ 7. ใช้งานระบบที่แก้ไขแล้ว

สำหรับโครงการนี้จะทำรายละเอียดในหน้าที่ตามข้อ 1-4 เป็นหลัก ในส่วนหน้าที่ตามข้อ 5-7 เป็นการเสนอแนวทาง เนื่องจากการวิจัยนี้ยังไม่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยทั่วไปแล้วความสำเร็จของการพัฒนาระบบงาน อาศัยหลักการ ดังต่อไปนี้

### หลักการที่ 1 : ระบบเป็นของผู้ใช้

นักวิเคราะห์ระบบควรจะระลึกเสมอว่า ระบบเป็นของผู้ใช้ระบบซึ่งจะเป็นผู้นำเอาผลของระบบดังกล่าวมาก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรของเขา แม้ว่านักวิเคราะห์ระบบจะทำงานอย่างหนักเพื่อที่จะนำเอาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาสร้างเป็นระบบงานคอมพิวเตอร์ก็ตาม แต่ไม่ลืมน่ว่าระบบงานคอมพิวเตอร์มีจุดยืนจุดเดียวกัน คือ เกิดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับผู้ใช้หรือองค์กร ดังนั้น ผู้ใช้ระบบจึงมีส่วนสำคัญที่จะผลักดันให้การพัฒนาระบบงานเป็นไปอย่างถูกต้อง และเพื่อตอบสนองกับความต้องการ นักวิเคราะห์ระบบจะต้องนำเอาความเห็นของผู้ใช้ระบบมาเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการพัฒนาหรืออีกนัยหนึ่งคือ ในวงจรการพัฒนาระบบงานและโครงการ (SDLC) จะต้องมียุทธศาสตร์ของผู้ใช้ระบบอยู่เสมอทุกขั้นตอน

### หลักการที่ 2 : ทำการจัดตั้งและแบ่งกลุ่มของระบบย่อย

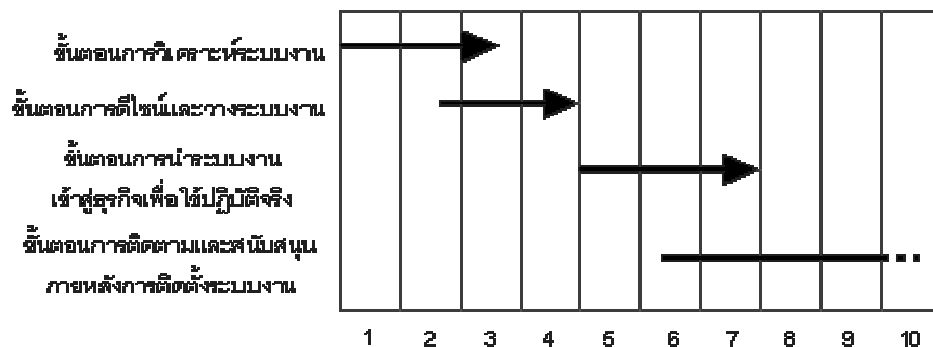
โดยทั่วไป วงจรการพัฒนาระบบงานและโครงการ (SDLC) ได้จัดแบ่งขั้นตอนของการทำงานเป็นหลักอยู่แล้วดังนี้

1. ขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบงาน (System Analysis)
2. ขั้นตอนการดีไซน์และวางระบบงาน (System Design)
3. ขั้นตอนการนำระบบงานเข้าสู่องค์กรเพื่อใช้ปฏิบัติงานจริง (System implementation)
4. ขั้นตอนการติดตามและดำเนินการภายหลังการติดตั้งระบบงาน (System support)

สาเหตุที่มีการจัดแบ่งกลุ่มงานให้เล็กลงและเป็นลำดับขั้น ก็เพื่อที่จะให้นักบริหารโครงการหรือผู้พัฒนาระบบงานสามารถที่จะควบคุมความคืบหน้าของการพัฒนาระบบได้อย่างใกล้ชิดและสามารถที่จะกำหนดและควบคุมระยะเวลาที่ใช้ในการพัฒนาระบบได้ดีขึ้นอีกด้วย

### หลักการที่ 3 : ขั้นตอนการพัฒนาระบบงานไม่ใช่แบบอนุกรม

ระบบงานไม่ใช่แบบอนุกรม (sequential process) หมายถึง การเข้าสู่วงจรการพัฒนาระบบ SDLC ไม่จำเป็นที่จะทำขั้นตอนที่ 1 คือ system analysis ให้เสร็จเรียบร้อยเสียก่อน แล้วจึงค่อยทำขั้นตอนที่ 2 คือ system design หรือต้องทำขั้นตอนที่ 2 เสร็จค่อยทำขั้นตอนที่ 3 ตามลำดับ การทำแบบนี้จะทำให้เราใช้ระยะเวลามากขึ้นในการพัฒนาระบบงานหนึ่งๆ



รูปที่ 1 แผนภาพ Gantt แสดงขั้นตอนการพัฒนาระบบงาน SDLC ที่สามารถซ้อนกันและไม่เป็นแบบอนุกรม

ขั้นตอนการพัฒนาระบบงานสามารถที่จะทำซ้อน (overlap) กันได้ เช่น เมื่อได้ทำการวิเคราะห์ระบบงานไปได้ระยะหนึ่ง นักวิเคราะห์ระบบก็สามารถที่จะนำเอาผลการวิเคราะห์นั้นไปออกแบบหรือวางระบบงานได้ก่อนโดยไม่ต้องรอให้ขั้นตอนการวิเคราะห์เสร็จสมบูรณ์จึงค่อยออกแบบ (design) ดังตัวอย่างในรูปที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าขณะที่กิจกรรมในขั้นตอนการวิเคราะห์ซึ่งใช้เวลาประมาณ 2 สัปดาห์ครึ่งยังไม่เสร็จสิ้น ในสัปดาห์ที่ 2 ก็สามารถจะเริ่มขั้นตอนการออกแบบ (design) ระบบได้ อย่างไรก็ตาม การทำเช่นนี้จะต้องตั้งอยู่ในความเหมาะสมด้วย โดยในบางครั้งบางขั้นตอนอาจจำเป็นที่จะต้องรอให้เสร็จสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงค่อยดำเนินในขั้นถัดไป จากรูปที่ 1 จะแสดงให้เห็นว่าการติดตั้งระบบอาจจำเป็นต้องรอให้ขั้นตอนการออกแบบ (design) ระบบเสร็จสิ้นลงเสียก่อนแล้วจึงค่อยดำเนินการต่อไป

#### หลักการที่ 4 : ระบบงานข้อมูลถือเป็นการลงทุนอย่างหนึ่ง

การพัฒนาบบงานหนึ่งๆ ก็ถือว่าการลงทุนอย่างหนึ่ง ระบบงานถือว่าการลงทุนชนิดหนึ่ง สิ่งนี้นักวิเคราะห์ระบบจะต้องคำนึงก็คือทางเลือกต่างๆ ที่จะนำเงินไปลงทุน ซึ่งหมายถึงว่านักวิเคราะห์ระบบควรคิดถึงทางเลือกของการพัฒนาระบบงานในหลายๆ งานและพิจารณาถึงความเป็นไปได้ต่างๆ รวมถึงการเปรียบเทียบต้นทุนและผลกำไรที่จะเกิดจากระบบงานว่าระบบนั้นๆ คู่มีค่าหรือไม่อย่างไร นักวิเคราะห์ควรทำการวิเคราะห์หาทางเลือกที่เหมาะสมและนำเสนอต่อผู้ใช้โดยให้มีข้อมูลในการเปรียบเทียบถึงข้อดีข้อเสียต่างๆ เพื่อผู้ใช้ระบบสามารถที่จะออกความเห็นหรือปรึกษาหารือเพื่อหาข้อยุติที่เหมาะสมต่อไป

#### หลักการที่ 5 : อย่างช้าๆ ที่จะต้องยกเลิก

ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาระบบงานจะมีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ (feasibility study) ของระบบงาน ดังนั้นในทุกขั้นตอน นักวิเคราะห์ระบบจะมีโอกาสเสมอที่จะตัดสินใจว่าจะให้ระบบงานนั้นดำเนินต่อไปหรือยกเลิก เมื่อการพัฒนาระบบงานไม่สามารถจะทำให้เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้ระบบ การเริ่มต้นทำใหม่หรือยกเลิกโครงการนั้นอาจเป็นสิ่งจำเป็น ในโลกความเป็นจริง โครงการหลายโครงการที่ต้องยกเลิกไป และอีกหลายโครงการที่ยังดันทุรังที่จะให้อยู่แต่ไม่สามารถจะทำได้ ข้อเสียที่เห็นได้ชัดในความกลัวที่จะต้องยกเลิกก็คือ โครงการหรือระบบงานนั้นสุดท้ายก็ต้องพังลง และดันทุรังที่จะให้ฟื้นคืนชีพมักจะใช้เงินลงทุนเพิ่มขึ้น ใช้เวลาเพิ่มขึ้นและใช้คนเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณเกิดบานปลายและไม่สามารถควบคุมได้

#### หลักการที่ 6 : ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาจะต้องมีการจัดทำเอกสารเพื่อใช้อ้างอิงเสมอ

การขาดการจัดทำเอกสารมักจะส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดต่อระบบงานและต่อนักวิเคราะห์ระบบด้วย การจัดทำเอกสารมักจะถูกมองข้ามไป และเห็นว่าเป็นสิ่งที่ทำให้เสียเวลาแม้กระทั่งการเขียนระบบซึ่งสามารถจะแทรกคำอธิบายเล็กๆ น้อยๆ ว่าระบบในส่วนนั้นๆ ทำอะไร ก็ยังไม่มีใครทำมากนักซึ่งการขาดการทำเอกสารเช่นนี้ จะทำให้การบำรุงรักษาหรือติดตามระบบเป็นไปได้ยาก ทำให้ยากต่อการแก้ไข

การจัดทำเอกสาร จะหมายรวมถึงการบันทึกเหตุการณ์ต่างๆ และแนวความคิด รวมทั้งข้อสรุปที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาระบบงานและโครงการ ไม่ใช่จะเอาแค่รหัสต้นกำเนิด (source code) ของแต่ละระบบเท่านั้น

## 2.5 แนวความคิดและทฤษฎีทางด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องพิจารณามิติทางด้านสังคมจิตวิทยา และมิติทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ เนื่องจากต้องทำความเข้าใจและจะต้องเตรียมความพร้อมของคนให้รองรับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยการเปิดโอกาสให้คนปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร โดยมียุทธศาสตร์ 4 ขั้นตอนดังนี้

1) การเข้าใจระบบใหม่ (System Change Level) เป็นการทำให้คนเข้าใจถึงลักษณะของระบบใหม่และประเด็นการเปลี่ยนแปลง ทั้งความจำเป็นในการพัฒนา ความเป็นธรรม ความโปร่งใสในการเลือกตั้ง และพัฒนาการทางการเมือง ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ สมควรที่จะกระจายถึงคน และควรสื่อให้เข้าใจถึงเรื่องวิสัยทัศน์ ทิศทางของระบบการเลือกตั้งในอนาคต และที่สำคัญที่สุด คณะกรรมการเลือกตั้งต้องสร้างความเข้าใจอย่างชัดเจนว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

2) การสร้างการยอมรับการเตรียมพร้อมเปลี่ยนแปลง (Self Understanding) เป็นเรื่องของทำความเข้าใจเกี่ยวกับคนว่า ผู้คนที่เกี่ยวข้องมีหลากหลายกลุ่มความคิด<sup>18</sup> ให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจตัวเองว่าอยู่ในกลุ่มใด เพราะอะไร และหากไม่อยู่ในกลุ่มยอมรับการเปลี่ยนแปลง จะสามารถที่จะปรับเปลี่ยนเป็นผู้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จ

3) การแสดงบทบาท (Leading Change Role) เมื่อใจยอมรับการเปลี่ยนแปลงแล้ว ต้องแสดงพฤติกรรมยอมรับด้วย โดยไปเข้าร่วมกิจกรรมการเปลี่ยนแปลงและแสดงความคิดเห็น เมื่อมีระบบใหม่ก็เข้าไปใช้ และพยายามพูดจาโน้มน้าวให้คนที่รู้สึกต่อต้านอยู่ให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ที่เกิดขึ้น อย่าเก็บไว้ในใจคนเดียว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องแสดงบทบาทให้เห็น และต้องเป็นบทบาทที่สร้างสรรค์ด้วย เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงนั้นประสบความสำเร็จ

4) การคาดการณ์การต่อต้าน (Resistance to Change) คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องคาดการณ์เรื่องการต่อต้านเสมอ และจำเป็นต้องมีแผนรองรับไว้ด้วย มองการณ์ไกลไปข้างหน้าให้พร้อมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ที่รับมืออยู่ตลอดเวลา เพราะจะทำให้การเปลี่ยนแปลงล้มเหลวได้ ในสภาพของโลกปัจจุบันมีความไม่แน่นอนสูง จึงต้องการความเร็วและความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลง

บุคคลตามมุมมองเชิงพฤติกรรมศาสตร์แบ่งออกได้สองประเภทใหญ่ ประเภทแรกคือ บุคคลที่ยอมประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือเป้าหมายของหน่วยงานหรือของสังคม ประเภทที่สองคือ บุคคลที่ไม่ยอมรับหรือไม่ยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือเป้าหมายของหน่วยงานหรือของสังคม ประเภทที่สองนี้อาจจะเรียกว่าเป็นพวกที่ต่อต้านก็ได้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติของสังคมที่จะมีคนทั้งสองประเภทแบบนี้ ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ทำไมคนจึงไม่ยอมรับหรือต่อต้านเงื่อนไขหรือเป้าหมายของหน่วยงานหรือของสังคม หากมีการต่อต้านเกิดขึ้นจริง จะมีแนวทางในการดำเนินการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนั้น

<sup>18</sup> Robert K. Merton (1968) เสนอว่ารูปแบบพฤติกรรมของคนในสังคม มีอยู่ 5 รูปแบบได้แก่ 1) ผู้ปฏิบัติตาม 2) ผู้ที่ชอบแหวกแนว 3) ผู้ที่เคร่งครัดในความประพฤติ 4) ผู้ที่ไม่สนใจ และ 5) ผู้ที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

อย่างไร โดยจะนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และการประยุกต์ความรู้ทางสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ไปใช้ในโครงการนี้

ทฤษฎีไร้ระเบียบ (Anomie) ในหนังสือทฤษฎีทางสังคมและโครงสร้างทางสังคม (Robert K. Merton, 1966) กล่าวถึงในด้านที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของคนในสังคม โดยมีตัวแปรอยู่ 2 ตัว ตัวแปรแรกคือ จุดหมายปลายทางทางวัฒนธรรม (cultural goals) ที่สังคมในขณะนั้นยึดมั่นและนำไปปฏิบัติในการอยู่ร่วมกัน ซึ่งจุดมุ่งหมายปลายทางนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของสังคมและสภาพแวดล้อม ถ้าหากลักษณะของสังคมและสภาพแวดล้อมของสังคมเปลี่ยนแปลงไป จุดหมายปลายทางทางวัฒนธรรมก็อาจจะเปลี่ยนได้ ตัวแปรที่สองคือ วิธีการต่างๆ ที่สังคมได้กำหนดไว้ให้บุคคลปฏิบัติตาม (institutionalized means) เป็นการจำกัดเสรีภาพให้บุคคลอยู่ในขอบเขต หรือห้ามไม่ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการปฏิบัติตามคุณธรรมต่างๆ ที่สังคมต้องการหรือยอมรับ

รูปแบบพฤติกรรมของคนในสังคมออกเป็น 5 รูปแบบ ดังนี้ (Robert K. Merton, 1968)

1) ผู้ปฏิบัติตาม (Conformity) เป็นผู้ที่ยินดีที่จะปฏิบัติตามเป้าหมายทางวัฒนธรรม ที่สังคมกำหนดให้ประพฤติปฏิบัติ และทำตามวิธีการที่สังคมกำหนดไว้อย่างถูกต้องและเหมาะสมตามทำนองคลองธรรม เป็นพวกที่เรียกว่าพวกปฏิบัติตาม

2) ผู้ที่ชอบแหวกแนว (Innovation) หมายถึง เป็นผู้ที่ยึดมั่นถึงเป้าหมายทางวัฒนธรรม แต่ไม่ยอมประพฤติปฏิบัติตามวิธีการที่สังคมกำหนดไว้

3) ผู้ที่เคร่งครัด (Ritualism) หมายถึง ผู้ที่เคร่งครัดในการประพฤติปฏิบัติในวิธีการที่สังคมกำหนดไว้ แต่ไม่สนใจถึงเป้าหมายทางวัฒนธรรมว่าจะมีผลออกมาเป็นอย่างไร เป็นพวกที่เรียกว่าพวกเจ้าระเบียบพิธ

4) ผู้ที่ไม่สนใจทั้งทางด้านเป้าหมาย (Retreatism) หมายถึง ผู้ที่ไม่สนใจทั้งทางด้านเป้าหมายทางวัฒนธรรมและวิธีการที่สังคมกำหนดไว้ เป็นพวกที่เรียกว่าพวกหนีโลก

5) ผู้ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ (Rebellion) หมายถึง ผู้ที่ไม่พอใจโครงสร้างเดิมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่ทั้งหมด ทั้งทางด้านเป้าหมายทางวัฒนธรรมและวิธีการที่สังคมกำหนด เป็นพวกที่เรียกว่า พวกท้าทาย

โดยสรุปแล้ว ในสังคมและองค์การจะมีคนทั้ง 5 ประเภทนี้ทั้งสิ้น สุดแต่คนประเภทใดมีจำนวนมากกว่ากัน กลุ่มคนที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Resistance to Change) เป็นกลุ่มที่มักเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนา ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ มีความจำเป็นที่จะต้องคิดหาวิธีการหาเครื่องมือในการบริหารการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าคนเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่ดี แต่ในความรู้สึกของผู้ที่เกี่ยวข้องบางคนกลับมองว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นผลร้ายต่อคนเหล่านี้ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจึงเกิดขึ้น สาเหตุการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงมีสาเหตุสำคัญ ดังต่อไปนี้

#### 1) ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงมีมากกว่าการนั่งอยู่เฉย ๆ

การเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ไม่เคยปฏิบัตินั้น ไม่แน่ว่าจะดีเสมอไป คนรับรู้ว่าการเปลี่ยนแปลงถือเป็นความเสี่ยง และหากผู้นำการเปลี่ยนแปลงไม่สามารถชี้แจงหรือทำความเข้าใจกับคนที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง ความสำเร็จของการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นจากการรับรู้

และการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนยอมไม่เกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่พฤติกรรมการแสดงออกของคนที่ไม่แตกต่างไปจากเดิมที่เคยปฏิบัติ

## 2) ความรู้สึกยึดติดกับสิ่งที่เคยทำจนเป็นนิสัย

พฤติกรรมที่คนกระทำซ้ำอยู่เป็นประจำ จนทำให้เกิดการยึดติดหรือเกิดความเคยชินกับสิ่งที่เคยปฏิบัติเป็นเหตุให้คนไม่อยากจะเปลี่ยนแปลง เนื่องจากว่าสิ่งที่ทำมาแต่อดีตสามารถคาดการณ์ หรือทำนายผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นได้มากกว่าพฤติกรรมใหม่ที่ไม่เคยปฏิบัติ ความเคยชินจะทำให้คนเกิดความสบายใจ เกิดความมั่นคงปลอดภัยในการประพฤติปฏิบัติแบบเดิมๆ จึงทำให้คนเกิดคำถามว่า“เราเคยทำแบบนี้มาก่อนในอดีต แล้วทำไมเราจะต้องเปลี่ยนแปลงไปทำแบบอื่นด้วย”

## 3) ความรู้สึกสูญเสียการควบคุม และการปรับตัว

คนรับรู้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะทำให้หมดอำนาจ อาจทำให้ความรับผิดชอบลดลง การสูญเสียการควบคุมในปัจจุบันหรือสภาพแวดล้อมของตน รวมไปถึงความรู้สึกว่าจะต้องปรับตัวให้เข้ากับระบบงานใหม่ คนที่เกี่ยวข้องไม่คุ้นเคยกันมาก่อนและลักษณะงานความรับผิดชอบใหม่ คนจะรู้สึกว่สภาพแวดล้อมใหม่ๆ นี้เองจะเป็นต้นเหตุให้คนสูญเสียอำนาจหรือการควบคุมปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ไปได้

## 4) ขาดความเต็มใจในการเรียนรู้

คนที่ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงของระบบงาน เนื่องจากไม่ต้องการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพราะคิดว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่รู้อยู่แล้ว จึงทำให้เกิดคำถามขึ้นมาว่า “ทำไมต้องเรียนรู้ระบบงานใหม่ๆ อีก ทั้งที่คนรู้และยอมรับระบบงานเดิมอยู่ก่อนหน้านี้แล้ว” เป็นเหตุให้คนไม่เห็นด้วยกับแนวทางใหม่ๆ ที่นำมาใช้และรับรู้ว่าแนวทางใหม่ๆ นั้น อาจไม่มีผลประโยชน์อย่างแท้จริง

## 5) ไม่มีตัวอย่างหรือแม่แบบ (Role Model)

การเปลี่ยนแปลง จะต้องมีส่วนแทนในการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ที่ทำหน้าที่ในการเป็นตัวอย่างหรือแม่แบบที่ดีในการปฏิบัติที่ได้ผล อย่างไรก็ตามพบว่าการเปลี่ยนแปลงหลายๆ ครั้ง ไม่ได้กำหนดให้ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นเหตุให้คนเกิดความไม่มั่นใจว่า ระบบงานใหม่ๆ ที่จะนำมาใช้ว่าจะประสบความสำเร็จได้หรือไม่ รวมถึงความสำเร็จนั้นเกิดขึ้นจากแนวปฏิบัติ และขั้นตอนการทำงานอย่างไรบ้าง

## 6) ความรู้สึกว่าจะขาดความสามารถในงาน

คนเกรงว่าการเปลี่ยนแปลงจะเป็นต้นเหตุให้ไม่สามารถหรือไม่มีศักยภาพในการทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยเฉพาะในช่วงระหว่างการเปลี่ยนแปลง เป็นช่วงถ่ายโอนหรือปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานจากแบบเดิมไปเป็นแบบใหม่ ซึ่งช่วงนี้คนจะเกิดความรู้สึกว่าตนเองไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะทำให้งานนั้นๆ สำเร็จลุล่วงไปได้ คนขาดความมั่นใจ ความเชื่อมั่นในขีดความสามารถของตนเอง

## 7) ความไม่เชื่อมั่นว่าการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดสิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม

คนมีความคิดว่าเปลี่ยนไปก็เท่านั้น ก่อนหน้านี้เราก็อยู่กันได้ ดังนั้นเครื่องมือใหม่ๆ ที่นำมาใช้อาจทำให้คนขาดความเชื่อถือว่าจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยิ่งเคยเห็นตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงระบบงานที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างต่อเนื่อง ทำแล้วหยุดไป ยิ่งทำให้คนขาดความเชื่อมั่นถึงผลลัพธ์ของการนำระบบงานมาใช้

### 8) ความเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงคือการลงทุนที่สูญเสีย

เนื่องจากการนำเครื่องมือหรือระบบงานใหม่ๆ มาใช้ในการพัฒนานั้น บางครั้งจำเป็นจะต้องจ้างที่ปรึกษาในการออกแบบระบบงานใหม่ ทำให้คนมีทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงในทางลบ เพราะเห็นว่าจะต้องมีการลงทุนที่มาก ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนเรื่องงบประมาณ เรื่องเวลาที่สูญเสียไป และความคิดทางลบของคนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง จึงทำให้คนไม่เห็นด้วยและไม่ปฏิบัติตามระบบงานใหม่ๆ นั้น

### 9) การเปลี่ยนแปลงนำมาสู่ภาระงานที่เพิ่มขึ้น

คนมองว่าการเปลี่ยนแปลง เป็นเครื่องมือของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ชอบนำสิ่งใหม่ๆ มาปฏิบัติ ทำให้เพิ่มภาระความรับผิดชอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ภาระงานที่เพิ่มขึ้นและไม่เหมือนจากเดิมที่เคยปฏิบัติ คนจะต้องปรับตัวและปรับเปลี่ยนแนวคิดการทำงาน ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่แตกต่างไปจากเดิม จึงเป็นเหตุให้คนไม่เห็นด้วยและไม่รับรู้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดผลที่ดีขึ้น

การเปลี่ยนแปลงระบบงานที่นำมาใช้และไม่ประสบผลสำเร็จ มาจากคนยังมีความเชื่อและความคิดที่ไม่ถูกต้องกับการเปลี่ยนแปลง การรับรู้ที่ผิดจึงทำให้เกิดพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลง พบว่าพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงมีการแสดงออกที่หลากหลายรูปแบบ จากรุนแรงน้อยที่สุดไปถึงรุนแรงมากที่สุด ซึ่งนักพัฒนาระบบจะต้องทำความเข้าใจและหาวิธีการลดพฤติกรรมต่อต้านที่เกิดขึ้นจากคน จะเห็นได้ว่าเมื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น การต่อต้านเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น ผู้นำที่ต้องการเปลี่ยนแปลงต้องตระหนักว่าเหตุที่คนต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเนื่องจาก

(1) กลัวในสิ่งที่ไม่รู้ คนมักชอบอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ทำให้มีความสุข ดังนั้น คนมักไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงทำให้คนกังวลใจ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นธรรมชาติของคนเมื่อเกิดการกังวลใจ

(2) กลัวความล้มเหลว การเปลี่ยนแปลงมักต้องมีการเปลี่ยนวิธีการทำงานใหม่ มักต้องการปรับปรุงทักษะ ความรู้ใหม่ คนมักจะคุ้นเคยกับวิธีการทำงานแบบที่เป็นอยู่ ดังนั้น จึงมีแนวโน้มต่อการเปลี่ยนแปลงเพราะเกรงว่าจะทำไม่ได้

(3) ไม่เข้าใจความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง คนมักคิดว่าถ้าของเดิมดีอยู่แล้วทำไมต้องเปลี่ยนแปลง ดังนั้น จึงมักไม่เห็นความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง

(4) ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลง คนบางประเภทไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงไม่ใช่เพราะไม่เข้าใจความจำเป็น แต่ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะผู้ที่เคยประสบความล้มเหลวในการเปลี่ยนแปลงมาก่อน

(5) กลัวว่าจะเสียประโยชน์ คนจำนวนมากเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเกรงว่าจะกระทบกับตัวเอง เช่น ตำแหน่ง ความรับผิดชอบ ผลตอบแทน และผลประโยชน์อื่นๆ หรือมีความยากลำบากต่างๆ

(6) ขาดพลังที่จะเปลี่ยนแปลง คนจำนวนมากแม้จะเห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลง แต่การขาดพลังที่จะสนับสนุน หรือคนที่มึนงานมากเกินไป คนมักจะต่อต้านน้อยลงถ้าเขามีทางเลือก

ดังนั้น ผู้นำที่ต้องการประสบความสำเร็จต้องรู้สาเหตุของการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงได้อย่างถูกต้อง และวิธีที่จำเป็นที่สุดคือการสื่อสารที่เหมาะสมกับคนที่เกี่ยวข้องกับเปลี่ยนแปลง

การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Changing Conflicts Management) ในมุมมองหรือแนวคิดของ สมหวัง วิทยายุทธานนท์ (23 ธันวาคม 2548) กล่าวไว้ว่า ที่ใดมีการเปลี่ยนแปลงที่นั่นมักมีการต่อต้าน การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง มาจาก 2 ทางคือ จากคน และจากองค์กร

แรงต้านจากตัวคน มักมาจากความเชื่อและพฤติกรรมของแต่ละคนโดยมีสาเหตุจาก

- 1) ความกลัวที่ไม่รู้ ไม่ชัดเจน กลัวทำไม่ได้ กลัวถูกไล่ออก
- 2) ความกลัวจะสูญเสียชื่อเสียง อำนาจ เงินตรา ความสะดวกสบาย
- 3) ความกลัวจะต้องไปทำในสิ่งที่ไม่เคยชิน หรืองานหนัก
- 4) ความกลัวว่าจะต้องถูกโยกย้ายไปอยู่กับคนที่ไม่ชอบ
- 5) การมองภาพการเปลี่ยนแปลงว่าเป็นสิ่งเลวร้ายสร้างปัญหา
- 6) ไม่ไว้วางใจกลุ่มที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง
- 7) กลัวว่าจะทำลายความสัมพันธ์ทางสังคม

แรงต้านที่มาจากองค์กร มักมาจากโครงสร้างองค์กร ระบบงาน วัฒนธรรมองค์กร หรือ กฎระเบียบ เช่น

- 1) โครงสร้างองค์กรที่มีลำดับชั้นมาก จะยุ่งยากในการเปลี่ยนแปลง
- 2) กฎระเบียบที่เคร่งครัด ปรับตัวยาก บางองค์กรมีกฎเกณฑ์หลวมๆ
- 3) การเปลี่ยนแปลงที่ขัดกับค่านิยมเดิมย่อมยาก
- 4) วัฒนธรรมองค์กรที่อนุรักษ์นิยมย่อมเปลี่ยนแปลงยาก
- 5) การกระทบต่ออำนาจผู้บริหารย่อมเปลี่ยนแปลงยาก
- 6) การเปลี่ยนแปลงที่อาจทำให้ผู้ชำนาญเดิมหมดความสำคัญย่อมเปลี่ยนแปลงยาก
- 7) การเปลี่ยนแปลงที่ต้องทำงานหนักขึ้น ผลตอบแทนลดลง เลื่อนตำแหน่งยาก ย่อมเปลี่ยนแปลงยาก

การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอาจจะถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดี แต่ผู้บริหารก็ต้องเข้าใจความกังวลของคนหรือเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปด้วยดี การจัดการต่อการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง มีดังนี้

- 1) สื่อสารทำความเข้าใจกับคน เข้าใจเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนแปลง
- 2) การเปลี่ยนแปลงให้คำนึงถึงทัศนคติความเชื่อของบุคคล
- 3) ชี้ให้เห็นข้อดีข้อเสียการเปลี่ยนแปลง และการไม่ยอมเปลี่ยนแปลง
- 4) พยายามเข้าใจที่มาของการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 5) รับฟังใส่ใจเมื่อมีการต่อต้าน แล้วค้นหาปัญหาและแนวทางแก้ไข
- 6) ใช้วิธีการแก้ปัญหาที่ต้องเปลี่ยนแปลง ไม่ใช่เอาอำนาจบังคับ
- 7) ทำให้กลุ่มต่อต้านเป็นพวกเดียวกัน ไม่ใช่ศัตรู
- 8) เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง

สำหรับการประยุกต์แนวคิดและทฤษฎีข้างต้นในการพัฒนาระบบตามโครงการนี้ จะวิเคราะห์ ทั้งในระดับองค์กร คือ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในระดับองค์กร ผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอาศัยแนวคิดและ

หลักการบริหารและการพัฒนาองค์การที่ถือเป็นศิลปะอย่างหนึ่งในการดำเนินงานให้เป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ลงมือปฏิบัติ แต่จะเป็นผู้ใช้ศิลปะในการทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตาม จุดมุ่งหมายตามที่ผู้บริหารตั้งใจ ผู้บริหารยุคปัจจุบันต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่หลากหลาย ทำทาย และ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก จะต้องทำงานโดยมุ่งเน้นแก้ปัญหาที่ซับซ้อนตลอดเวลา ต้องเผชิญกับการ แข่งขัน ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ หน่วยงานบริหารจะยิ่งยุ่งยากมากขึ้นอันเนื่องมาจาก สถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด ภาวะวิกฤติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ลักษณะงานบริหารจึงไม่แน่นอน เสี่ยงกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและความหลากหลาย ต่าง ๆ แต่ในขณะที่เดียวกันเมื่อเกิดภาวะที่ทำทายเหล่านี้ ผู้บริหารก็ควรแสวงหาโอกาสและสร้างความ ได้เปรียบให้เกิดแก่องค์การ (เปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาส) โดยการมุ่งเน้นพัฒนาองค์การในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลแต่ให้พิจารณาที่ผลงานเป็นหลัก

การพัฒนาองค์การ สามารถแปลได้หลายความหมาย เช่น ความพยายามเปลี่ยนแปลง องค์การอย่างมีแบบแผน มีการวิเคราะห์ปัญหา/วางแผนยุทธศาสตร์และใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย หรือ การพัฒนาระบบโดยมีส่วนร่วมทั้งองค์การ เริ่มจากผู้บริหารระดับสูงลงสู่ระดับล่างของ องค์การ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การ

การพัฒนาองค์การจะมีลักษณะต่าง ๆ หลายประการ ซึ่งผู้บริหารระดับสูงและทีมที่ปรึกษา จะต้องพิจารณาคอบคู่กันไป เช่น การพัฒนาจะมุ่งเน้นไปที่วัฒนธรรมขององค์การ (Organization Cultural) ค่านิยม (Value) และทัศนคติของบุคคลภายในองค์การ โดยการพัฒนาจะต้องกระทำเป็นระบบ เช่น ระบบโครงสร้างใหม่ ซึ่งจำเป็นจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง มีการสอดแทรกข้อคิด (Intervention) เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาจะต้องเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงสุดและ คณะกรรมการบริหาร จะต้องให้ความร่วมมือในการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เพื่อวัดประสิทธิภาพที่ได้จากการพัฒนาองค์การ การพัฒนาองค์การจะต้องใช้เทคนิค และเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อพัฒนาความสามารถของบุคคล และมุ่ง ขจัดความขัดแย้งในองค์การ

ควรมีการสร้างแผนแม่แบบในการเปลี่ยนแปลง จะต้องมีการประเมินสถานการณ์ขององค์การ เพื่อให้เห็นช่องว่างของความแตกต่างระหว่างองค์การในปัจจุบันกับองค์การที่ควรจะเป็นในอนาคต หลังจากนั้นจะต้องมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคขององค์การ เพื่อที่จะนำจุดแข็ง ขององค์การมาผลักดันการพัฒนาองค์การ โดยมีกลไกการควบคุมทิศทางที่แน่นอน การพัฒนาองค์การ จะต้องพิจารณาว่าองค์การที่จะพัฒนาเป็นแบบเปิดหรือแบบปิด ถ้าเป็นองค์การแบบเปิด ทุกคนจะต้องมี ส่วนร่วมแก้ปัญหาาร่วมรับผิดชอบโดยเน้นที่เป้าหมายขององค์การเป็นหลัก ลักษณะโครงสร้างของ องค์การจะเป็นแบบกว้าง อาศัยการให้คำแนะนำมากกว่าสั่งการ การบริหารงานลักษณะนี้คนจะมีความ ซื่อสัตย์และมีจิตสำนึกในความสำเร็จของงานมากกว่าตัวบุคคล แต่ถ้าหากองค์การเป็นแบบปิดหรือแบบ ระบบราชการ การพัฒนาองค์การจะทำได้ยากลำบาก

ทั้งนี้เนื่องมาจากมีการแบ่งงานตามหน้าที่ ลักษณะงาน ซ้ำ ๆ กัน มีความรับผิดชอบตามหน้าที่ ของหน่วยงานที่สังกัดอยู่ มีสายการบังคับบัญชาในลักษณะแนวตั้ง ยึดถือตัวบุคคลเป็นหลักไม่เน้น ทีมงานและความสำคัญของงาน ลักษณะเช่นนี้พัฒนาได้ยาก เนื่องจากมีแรงต้านมากเห็นแก่ญาติพวก

องค์กรครอบครัว ผู้บริหารสูญเสียอำนาจมีความเกรงอก เกรงใจ ไม่สามารถบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายได้

สาเหตุที่องค์กรจะต้องมีการพัฒนา ก็เพื่อช่วยให้หน่วยงานมีภาวะเบียบน้อยลง และให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาจัดอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร มุ่งเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรและสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ สนับสนุนให้ทำงานร่วมกันระหว่างแผนกเพื่อเป้าหมายขององค์กรที่สูงขึ้น

นอกจากนั้นยังเกิดจากแรงผลักดันภายในและแรงผลักดันภายนอกที่ทำให้องค์กรต้องพัฒนาแรงผลักดันในหมายคามถึง การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ การเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมองค์กร ค่านิยม วัฒนธรรม ความยืดหยุ่นในการทำงาน ความขัดแย้งในภาวะเบียบ อัตราการเข้าออกของคนสูง ส่วนแรงผลักดันภายนอก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงในวงการธุรกิจ เช่น การเปลี่ยนแปลงของตลาด การเปลี่ยนแปลงกำลังคน

การขาดแคลนแรงงาน การหันมาใช้เครื่องจักร การไม่สามารถบริการลูกค้าได้ การเปลี่ยนผู้บริหาร และการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้ การพัฒนาองค์กรจะต้องเปลี่ยนแปลงระบบทั้งหมดขององค์กร เช่น แรงงานคน โครงสร้างและระบบงาน งานและปัญหา เทคโนโลยี โดยมีสิ่งแวดล้อมเป็นตัวประกอบ เช่น สังคม การเมือง และเศรษฐกิจ โดยมีแรงผลักดันภายนอกและภายในเป็นตัวกระตุ้นให้มีการปรับโครงสร้างเดิมให้เป็นโครงสร้างใหม่

การบริหารงานเพื่อการปรับเปลี่ยนองค์กรจะต้องคำนึงถึงความเป็นจริง โดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีและความต้องการของคน การบริหารงานระบบนี้ จึงไม่ค่อยยอมรับคุณค่าและวิธีการทำงานของคน เพราะสายการบังคับบัญชากำหนดไว้แน่นอนตายตัวว่าจากใครถึงใคร การแบ่งงานจะแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่าง การบรรจุ เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ขึ้นอยู่กับความสามารถ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลนั้นมีจำกัด แต่ละคนในหน่วยงานจึงใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของตนเพื่องานของตนมากกว่าเพื่องานส่วนรวม

ในแง่ของค่านิยมของคนเราจะพบว่า คนมีอิทธิพลต่อระบบการทำงานขององค์กรและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงานของผู้บังคับบัญชาอย่างมาก เช่น คนในปัจจุบันมีแนวความคิดใหม่ๆ สภาพแวดล้อมเป็นแรงจูงใจทำให้มีความคาดหวังว่าจะได้รับการตอบสนองทางจิตใจเพิ่มมากขึ้น แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจควรอยู่บนรากฐานของเหตุผล โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจมากกว่าการกดขี่ ข่มเหง ทำให้เกิดความไม่กล้าและความเกรงใจ แนวความคิดเกี่ยวกับค่านิยมจะเปลี่ยนจากการมองคนเป็นเครื่องจักรให้กลายเป็นทำอย่างไรจึงจะทำงานร่วมกันได้อย่างมีความสุข

การพัฒนาองค์กรมิได้หมายถึงการพัฒนาแต่เฉพาะองค์กรที่มีปัญหาเท่านั้น หากแต่องค์กรที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่แล้วก็ควรได้รับการพัฒนาให้เจริญยิ่งขึ้น เพราะเมื่อใดที่คิดว่าองค์กรของตนเองมีความเจริญและมีการพัฒนาที่ดีแล้วจึงหยุดนิ่ง ก็เท่ากับที่กำลังเดินถอยหลังตลอดเวลา ผู้บริหารจึงควรมีการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยอาศัยหลักการดังนี้

1. กำหนดเป้าหมาย (Goal Setting) ควรมีการประชุม อภิปราย เพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันทั้งฝ่ายผู้บริหารและสมาชิกในองค์กรอย่างชัดเจน และตรงไปตรงมา

2. ความเข้าใจในสถานการณ์ (Understand Relations) ต้องอาศัยความเข้าใจร่วมกัน เพราะความต้องการของบุคคลจะเป็นตัวอิทธิพลอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการทำงาน

3. การปรับปรุงสัมพันธภาพ (*Improving Relations*) การมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันในองค์กรถือเป็นผลพลอยได้ขององค์กร แต่ไม่ว่าคนในองค์กรจะมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันหรือไม่ก็ตาม ควรได้รับการเปิดเผย เพื่อให้ต่างฝ่ายได้รู้ถึงปัญหา เมื่อรู้ถึงปัญหาทุกคนจะพยายามปรับตัวเข้าหากันและตั้งใจทำงานมากขึ้น

4. ให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินการ การแก้ปัญหา การตัดสินใจ การให้ความสนับสนุนและความร่วมมือ ทั้งนี้ควรคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลง การแก้ปัญหา ระบบการทำงานของมนุษย์ขึ้นอยู่กับดุลยภาพของงาน (*Balance of force*) ภายในระบบของหน่วยงานนั้นๆ

5. การเชื่อมโยง (*Linking*) แนวยุทธศาสตร์การพัฒนางานคือ ความสามารถในการโน้มน้าวคนในหน่วยงานให้มีความเข้าใจที่ดีต่อกันมากที่สุด

จากการเปรียบเทียบพฤติกรรมและวัฒนธรรมขององค์กรที่อ่อนแอกับองค์กรที่เข้มแข็งสังเกตได้จากค่านิยม และวัฒนธรรมในองค์กร ซึ่งค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงานของคนและบรรยากาศของการทำงานร่วมกันนั้น เป็นสิ่งที่คนในองค์กรมองเห็นได้ยาก แต่สำหรับผู้ที่เป็นที่ปรึกษาการพัฒนาองค์กรจะเห็นได้ชัดเจนกว่าเพราะมีทัศนคติเป็นกลาง กล่าวเสนอปัญหาในส่วนที่องค์กรไม่กล้าพูด สามารถเสนอแนะได้ชัดเจนและเหมาะสม ข้อสำคัญคือ คนในองค์กรยอมรับบุคคลภายนอกมากกว่าที่ปรึกษาภายในองค์กรเอง เพราะการเปลี่ยนแปลงค่านิยม และวัฒนธรรมในองค์กรเป็นกิจกรรมที่ไม่เหมือนกิจกรรมฝึกอบรมและพัฒนาธรรมดาทั่วไป แต่จะต้องทำอย่างระมัดระวังรอบคอบตามขั้นตอนและพัฒนาการเปลี่ยนแปลงทุกระบบในองค์กรไปพร้อมๆ กัน ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญ ได้แก่ งาน (*Tasks*) โครงสร้าง (*Structure*) คน (*People*) และ วิธีการ (*Technology*)

กระบวนการพิเศษที่จะเปลี่ยนแปลงองค์กรก็คือ การพัฒนาองค์กรตามกระบวนการเปลี่ยนแปลงของเลวิน (*Lewin*) โดยทีมที่ปรึกษาจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูล การพิจารณาข้อผิดพลาด การป้อนกลับและการประเมินผลอย่างเป็นทางการ ซึ่งขั้นตอนการพัฒนาองค์กรสามารถแบ่งออกได้เป็น 7 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดปัญหา (*Problem recognition*) เป็นการเริ่มต้นพัฒนาองค์กร โดยที่ผู้บริหารระดับสูงจะต้องกำหนดปัญหาต่างๆ ภายในองค์กร และสิ่งที่ต้องการแก้ไขปัญหา ถ้าหากผู้บริหารระดับสูงมีความต้องการที่จะแก้ไขก็ถือว่าเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบการพัฒนาองค์กรและเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญสูงสุด

ขั้นตอนที่ 2 การส่งต่อให้กับทีมที่ปรึกษา (*Entry of change agent*) ทีมที่ปรึกษาจะนำปัญหามาวิเคราะห์พร้อมหาทางแก้ไขและเปลี่ยนแปลง บุคคลภายในองค์กรและภายนอกองค์กรมีส่วนร่วมในการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหขององค์กร

ขั้นตอนที่ 3 การรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ปัญหา (*Data collection and problem diagnosis*) การทำงานของสมาชิกภายในองค์กร ทีมที่ปรึกษาจะมีการตรวจสอบเอกสารภายในองค์กร และใช้ในการสัมภาษณ์ทำแบบสอบถาม และสังเกตข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรและปัญหาที่เกิดขึ้น ต่อจากนั้นทีมที่ปรึกษาก็จะเลือกผู้จัดการให้ช่วยในการตรวจสอบข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้นว่าเกิดจากสาเหตุอะไร ลักษณะของปัญหาและการขยายตัวของปัญหา ส่วนทีมที่ปรึกษาอาจจะมีการสอบถามผู้จัดการบางท่านให้จัดเตรียมข้อมูลป้อนกลับของการวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น

ขั้นตอนที่ 4 การปรับแผนสำหรับเปลี่ยนแปลง (Development of plan for change) ทีมที่ปรึกษาจะทำงานร่วมกับผู้จัดการหลัก เพื่อกำหนดเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง โดยการสร้างและประเมินทางเลือกในการทำกิจกรรมต่างๆ และตัดสินใจเลือกทางที่เหมาะสมที่สุด ในระหว่างนั้นจะมีการปรับแผนให้เหมาะสมกับองค์การ

ขั้นตอนที่ 5 การดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเบื้องต้น (Change implementation) คัดเลือกวิธีที่เหมาะสมและนำไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้จะได้รับการตอบสนองตามขั้นตอนการเปลี่ยนแปลง สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง บุคคล วัฒนธรรม และสภาวะการทำงานอื่นๆ

ขั้นตอนที่ 6 การทำให้มั่นคงและจัดทำให้มีขึ้น (Stabilization and institutionalization) หมายถึง การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยผู้บริหารระดับสูงจะต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และพิจารณาผลการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากที่ได้นำวิธีใหม่มาใช้พัฒนาองค์การโดยพิจารณา กิจกรรมแต่ละวัน

ขั้นตอนที่ 7 การย้อนกลับและการประเมินผล (Feedback and evaluation) หลังจากการเปลี่ยนแปลงที่ได้ปฏิบัติมาเป็นเวลานาน ทีมที่ปรึกษาจะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลใหม่ เพื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลเก่า และวิเคราะห์ข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้น จากนั้นก็จะมีการประเมินผล ขั้นตอนนี้สามารถที่จะปรับปรุงขั้นตอนในกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ หากผลการวิเคราะห์ออกมาว่าขั้นตอนใดยังไม่เหมาะสมก็ให้แก้ไขใหม่ ถึงแม้ว่าสภาพแวดล้อมบางอย่างเราจะควบคุมไม่ได้ แต่องค์กรก็สามารถที่จะเอาชนะได้ เป็นผลมาจากการทดลองปฏิบัติ ผู้บริหารระดับสูงควรจะตระหนักว่าการที่องค์กรมั่นคงและการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นเกิดจากการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การ

#### วัตถุประสงค์ในการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานนั้นมีวัตถุประสงค์ไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งลักษณะปัญหาตลอดจนแนวทางการวางยุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาตามเป้าหมายขององค์การไม่เหมือนกันกับประสบการณ์และทักษะของผู้บริหาร การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาองค์การนั้นมุ่งเน้นในหัวข้อต่อไปนี้

การสร้างระบบหรือปรับระบบในสายการทำงานให้ยืดหยุ่นได้ตามลักษณะงาน การแก้ปัญหา ร่วมกัน เพราะการทำงานทุกอย่างย่อมมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นเสมอ ฉะนั้นการแก้ปัญหาในหน่วยงานนั้นทางที่ดีที่สุดคือ การให้สมาชิกในหน่วยงานร่วมกันหาแนวทางด้วยวิธีการสร้างบรรยากาศที่เปิดเผยทั่วทั้งองค์การ

การจัดความขัดแย้งหรือการแข่งขันให้อยู่ในขอบเขตของแต่ละคน โดยอาจจะพิจารณาจาก

- 1) ระบบการให้รางวัลหรือความดีความชอบ เน้นความก้าวหน้าของบุคลากรและประสิทธิภาพของงานเป็นหลัก
- 2) มุ่งเน้นสร้างความเชื่อมั่นและรู้สึกว่าเป็นเจ้าขององค์การร่วมกัน องค์กรมิใช่เป็นของใครคนใดคนหนึ่ง แต่เป็นของทุกคน
- 3) ความสอดคล้องในการบริหารคนกับบริหารเป้าหมายขององค์การเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 4) สมาชิกพร้อมที่จะเผชิญปัญหา สามารถแก้ปัญหาโดยทีมงาน และการแก้ปัญหาเพื่อกลุ่มมากกว่าพยายามบ่ายเบี่ยงหรือไม่ยอมรับว่ามีปัญหาในองค์การ

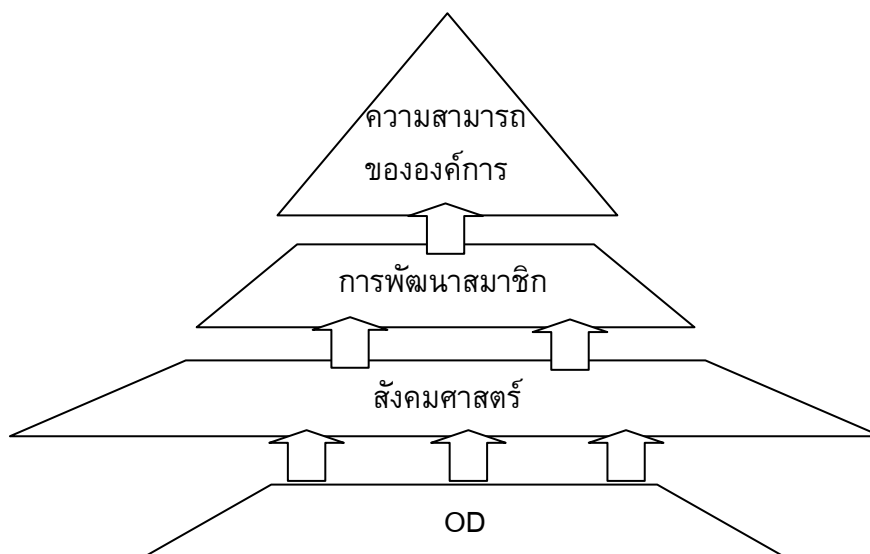
- 5) การตอบปัญหา เน้นการตอบปัญหาแบบเสริมสร้างมากกว่าขัดแย้ง
- 6) เพื่อพัฒนาบุคคลและพฤติกรรมของกลุ่มงาน ได้แก่ การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน มีการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับหน่วยงานในองค์กร ฯลฯ
- 7) เพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่โดยมีการวางแผนและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด

สรุปคือองค์กรจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ความคิดสร้างสรรค์จะเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยเกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ ผลงานใหม่ การให้บริการระบบใหม่ ที่จะตอบสนองความต้องการของลูกค้า บัณฑิตต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง อาทิ สภาพแวดล้อมทั่วไป การเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม ผู้บริหารจึงควรจะต้องแสวงหาความคิดใหม่ๆ องค์ความรู้ใหม่ เพื่อพัฒนาองค์กรต่อไปให้ประสบความสำเร็จ

### การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management)

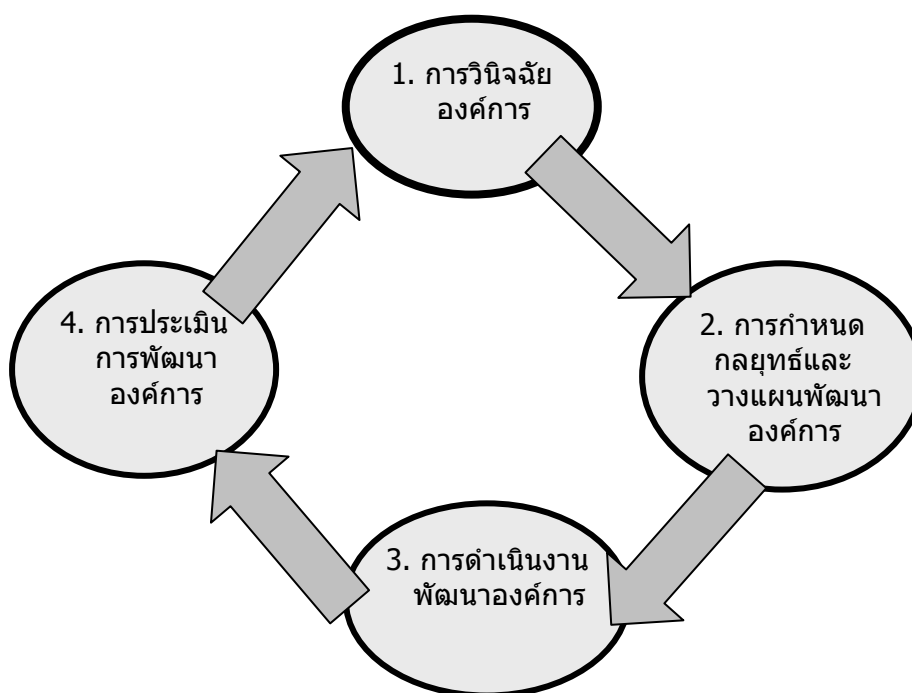
การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วมากขึ้นกว่าในอดีต ด้วยสาเหตุนี้ องค์กรต่างๆ จึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อปัจจัยจากสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น ให้ได้อย่างเหมาะสมและทันท่วงที ในส่วนขององค์กร เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งอาัยการพัฒนองค์กร หรือเรียกว่า OD เป็นเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารและพัฒนองค์กรเพื่อให้องค์กรสามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหา ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง พร้อมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรมมากขึ้น การพัฒนองค์กร จะศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาในระดับต่างๆ ขององค์กร ตั้งแต่ระดับบุคคล หน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น ดังแบบจำลองในภาพที่ 1

ภาพที่ 1 แบบจำลององค์ประกอบการพัฒนาองค์กร



การพัฒนาองค์กร (OD) เป็นทั้งทฤษฎีและการปฏิบัติ ซึ่งจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบองค์กรอย่างมีแบบแผนเพื่อให้องค์กรสามารถแก้ไขปัญหาและมีการพัฒนาที่เหมาะสมโดยที่การพัฒนาองค์กรจะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงานขององค์กร ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญดังแสดงในภาพที่ 2

ภาพที่ 2 ขั้นตอนที่สำคัญในการพัฒนาองค์กร



### ขั้นตอนที่ 1 การวินิจฉัยองค์กร (Organization Diagnosis)

หลังจากที่ผู้บริหารตระหนักถึงปัญหาที่องค์กรประสบอยู่หรือมองเห็นโอกาสในการพัฒนาองค์กร เขาก็จะแต่งตั้งผู้ที่มีอำนาจพัฒนาองค์กร (OD Team) ให้ทำการศึกษา ทำความเข้าใจและอธิบายสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา และเสนอแนะวิธีการพัฒนาองค์กรในอนาคต

### ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกลยุทธ์และวางแผนพัฒนาองค์กร (Establish OD Strategy and Implementation Plan)

ทีมงานพัฒนาองค์กรนำข้อมูลจากการวินิจฉัยองค์กร มากำหนดแผนพัฒนาองค์กรเลือกเทคโนโลยีและระดับในการพัฒนาองค์กรและร่างแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการซึ่งจะต้องดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และเป็นขั้นตอน โดยพิจารณาภาพรวมขององค์กร เพื่อให้แผนปฏิบัติการสามารถบูรณาการเข้ากับกลยุทธ์ขององค์กร และสร้างผลงานที่สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

### ขั้นตอนที่ 3 การนำกลยุทธ์การพัฒนาองค์กรไปประยุกต์ (OD Intervention)

หรือการแทรกแซงการพัฒนาองค์กร จัดเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการพัฒนาองค์กร โดยมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำแผนการพัฒนา

องค์การ ที่มีการวางแผนปฏิบัติงาน ตารางกิจกรรม กำหนดตารางเวลา และผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดจนมีการเตรียมพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาอยู่ตลอดเวลาโดยไม่ทอดทิ้งต่ออุปสรรคที่เกิดขึ้น

#### **ขั้นที่ 4 การประเมินการพัฒนางานองค์การ (OD Evaluation)**

เป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งในการพัฒนางานองค์การที่ช่วยในการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนางานองค์การว่าสอดคล้องกับเป้าหมาย เกณฑ์ และมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด ตลอดจนจะต้องมีการแก้ไขและปรับปรุงอย่างไร เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ ขณะเดียวกันก็จะเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ของทีมงานพัฒนางานองค์การที่จะได้รับข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เพื่อปรับปรุงตนเองให้สามารถทำการพัฒนางานองค์การให้ดีขึ้นในอนาคต

จะเห็นได้ว่า การเรียนรู้และความเข้าใจในกรอบความคิด และหลักการของ OD ย่อมจะช่วยให้ผู้บริหาร และคนสามารถปฏิบัติงานที่ตนได้รับมอบหมายด้วยความเข้าใจ และสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อองค์การ ซึ่งจะส่งผลให้องค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนมีการพัฒนาการก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการคือ มุ่งที่จะแก้ปัญหา และพัฒนาศักยภาพขององค์การ โดยให้ความสำคัญกับการลดข้อบกพร่อง และการเพิ่มศักยภาพขององค์การผ่านทางคนและระบบงาน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์และระบบงาน เป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่จะทำให้้องค์การดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับทิศทาง และความต้องการขององค์การ

ขั้นตอนที่สำคัญของการดำเนินงานโครงการพัฒนางานองค์การ คือ การกำหนดกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดขององค์การ และกำหนดบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างที่ปรึกษากับสมาชิกในองค์การ จากนั้นที่ปรึกษาภายในหรือภายนอกองค์การจะเริ่มทำการแทรกแซงระบบขององค์การ โดยเข้าไปปฏิบัติงานระหว่างกลุ่มหรือสมาชิกขององค์การ และใช้กิจกรรมที่สร้างการมีส่วนร่วม และการสังเกตกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างสมาชิกของกลุ่มหรือขององค์การ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการทำงาน และช่วยให้การเปลี่ยนแปลงบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

หัวใจสำคัญของการพัฒนางานองค์การ มิได้อยู่ที่การกำหนดกลยุทธ์และการวางแผนอย่างเป็นระบบและมีเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น การนำกลยุทธ์การพัฒนางานองค์การไปปฏิบัติ หรือที่เรียกว่า “การแทรกแซงเพื่อการพัฒนาองค์การ (OD Intervention)” จะมีความสำคัญและเป็นเครื่องกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการพัฒนางานองค์การ ซึ่งผู้นำและตัวแทนการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการสร้างผลงานให้เป็นรูปธรรม มิเช่นนั้น ถึงแม้ว่าเขาจะมีความคิดและแผนการที่ดีเลิศอย่างไร ก็อาจจะไม่มีประโยชน์อะไรต่ออนาคตขององค์การ ถ้าไม่สามารถนำความคิดมาสร้างสรรค์และใช้ให้ได้ผลตามที่ต้องการได้จริง

อย่างไรก็ดี ที่ปรึกษาในการพัฒนางานองค์การควรทำการประเมินการยอมรับของสมาชิก และผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อโครงการพัฒนางานองค์การก่อนการนำกลยุทธ์พัฒนางานองค์การ ไปปฏิบัติ เพื่อว่าที่ปรึกษา จะทำการสื่อสาร จูงใจ หรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยที่ปรึกษาจะต้องหาคำตอบจากคำถามสำคัญ 4 ข้อ คือ

- (1) วัตถุประสงค์ในการทำการพัฒนางานองค์การเหมาะสมหรือไม่
- (2) วัฒนธรรมองค์การมีความพร้อมสำหรับการพัฒนางานองค์การหรือไม่

- (3) คนที่มีบทบาทสำคัญในความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการพัฒนาองค์การมีส่วนร่วมในโครงการหรือไม่ และในระดับความสำคัญอย่างไร
- (4) คนในองค์การ มีการตื่นตัวและเตรียมพร้อมสำหรับการพัฒนาองค์การหรือไม่

### แนวทางในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการศึกษาข้างต้น สรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การจะมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ

**1. การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ (Revolutionary Change)** เป็นการเปลี่ยนแปลงที่หวังผลอย่างฉับพลันทันที ซึ่งผู้บริหารมักจะใช้อำนาจและสั่งให้คนปฏิบัติตามที่ตนต้องการ โดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกหรือความพึงพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง และมักจะเป็นการกระทำตามความต้องการของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เช่น การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ระบบงาน และโครงสร้างองค์การ เป็นต้น การปฏิวัติอาจจะมีผู้ต่อต้านมาก เพราะผลจากการเปลี่ยนแปลงอาจจะสร้างความไม่พอใจ และความรู้สึกขัดแย้งระหว่างสมาชิกกลุ่มต่างๆ ได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ความขัดแย้ง และไม่ให้ความร่วมมือในอนาคต

**2. การเปลี่ยนแปลงแบบมีวิวัฒนาการ (Evolutionary Change)** เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป อย่างช้าๆ ที่เรียกได้ว่าเกือบจะอยู่ตรงกันข้ามกับวิธีการปฏิวัติ โดยปกติการเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการจะไม่ก่อให้เกิดความตื่นเต้นหรือประหลาดใจมากนักในหมู่สมาชิก เพราะการเปลี่ยนแปลงจะค่อยๆ เกิดขึ้น ทำให้ผู้คนปรับตัวตามโดยไม่รู้สึกรู้สีกว่ามีการเปลี่ยนแปลงนานๆ ครั้งจึงจะปรากฏว่าไปกระทบกระเทือนต่อผู้เกี่ยวข้องสักครั้ง

**3. การเปลี่ยนแปลงแบบวางแผน (Planned Change)** เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำอย่างเป็นระบบ เพราะมีการศึกษา วิเคราะห์ และวางแผนไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะช่วยให้องค์การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างเป็นขั้นตอน และมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีอื่น โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเข้ามามีส่วนร่วมกับฝ่ายบริหารในการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงแบบวางแผนอาจจะได้รับการต่อต้านจากบุคคลทั่วไปเหมือนกัน แต่น้อยกว่าวิธีการปฏิวัติ เนื่องจากทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจะมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการเปลี่ยนแปลง ประการสำคัญการวางแผนเปลี่ยนแปลงจะต้องมีผู้นำที่เข้าใจอนาคต มีวิสัยทัศน์ และคิดอย่างเป็นระบบ ตลอดจนสามารถประสานงานและสื่อความเข้าใจกับผู้เกี่ยวข้อง มิเช่นนั้นอาจเสียเวลา และทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน

เราจะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่างๆ จะขึ้นอยู่กับผู้นำว่าต้องการจะนำรูปแบบใดมาใช้ ซึ่งเขาจะต้องตัดสินใจโดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยเลือกใช้การเปลี่ยนแปลงได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมตามสภาพของสิ่งแวดล้อม และปัจจัยต่างๆ ในองค์การ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการตอบสนองที่ดีจากสมาชิก หรืออาจก่อให้เกิดความไม่เข้าใจ และแรงต้านต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้บริหารและตัวแทนการเปลี่ยนแปลง จะต้องทำการศึกษาถึงผลกระทบที่สะท้อนกลับมาอย่างรอบคอบ และหาแนวทางและวิธีแก้ไข เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงองค์การสามารถก้าวไปข้างหน้าและประสบความสำเร็จได้

## กลยุทธ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง มีกลยุทธ์ที่สามารถพิจารณาเลือกนำมาใช้ได้หลายประการ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา โดยกลยุทธ์การบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้น อาจแบ่งออกได้ตามขอบเขตของการมีส่วนร่วมของคน ได้ดังนี้

### 1. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนองค์การโดยการบัญชาการ (Commander Approach)

การปรับเปลี่ยนด้วยวิธีนี้เป็นกรณีที่ผู้บริหารคิดริเริ่ม และใช้อำนาจบัญชาการการปรับเปลี่ยนในส่วนต่างๆ ขององค์การ โดยผู้ปฏิบัติงานมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามคำสั่งเท่านั้น วิธีนี้เป็นวิธีที่อาจทำให้มีการต่อต้านการไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ และการที่ผู้บริหารคิดคนเดียว บัญชาการคนเดียวก็เสี่ยงต่อความผิดพลาดจากการขาดข้อมูลข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตามในสถานการณ์วิกฤติ ที่องค์การมีความสับสนวุ่นวาย หรือในภาวะฉุกเฉิน อาจหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงแบบบัญชาการได้ยาก นอกจากนี้ในสถานการณ์ที่ทุกอย่างสงบเรียบร้อย ราบรื่นอย่างมาก และทุกคนยอมรับและพร้อมจะปฏิบัติตามผู้นำ กลยุทธ์การบัญชาการ จะเป็นวิธีการปรับเปลี่ยนที่รวดเร็วที่สุด

### 2. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนโดยการให้มีส่วนร่วมในวงจำกัด (Consultative Approach)

การปรับเปลี่ยนด้วยวิธีนี้ใช้การเปิดโอกาสให้คนที่มีความสำคัญ จะเป็นโดยตำแหน่งหน้าที่ หรือโดยการยอมรับอย่างไม่เป็นทางการก็ได้ ให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดวางแผน และร่วมเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยน เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปรับเปลี่ยน ซึ่งวิธีนี้อาจจะบรรเทากระแสการต่อต้านได้บ้าง และช่วยให้สามารถระดมความคิด ความร่วมมือได้จากหลายฝ่าย แต่วิธีนี้จะใช้เวลาค่อนข้างมาก และการที่มีหลายคนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น อาจทำให้ความพยายามในการปรับเปลี่ยนเบี่ยงเบนจากเป้าหมายเดิมได้

### 3. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนโดยการกระจายอำนาจ (Decentralized Approach) วิธีนี้ใช้

การเปิดกว้างโดยให้โอกาสทุกๆ คน สามารถมีส่วนร่วมริเริ่มและดำเนินการเปลี่ยนแปลงทั้งในส่วนที่ตนรับผิดชอบ และในส่วนที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของตน ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ได้แก่ การใช้การบริหารคุณภาพรวม (Total Quality Management) หรือการให้มีการจัดระบบงานกันเองในทีม (Autonomous Work Team) ฯลฯ กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงในจุดต่างๆ อยู่เสมอ ซึ่งเป็นการเรียนรู้และปรับตัวอยู่ตลอดเวลา แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นอาจเป็นไปเพียงในวงจำกัดเฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะเมื่อไม่มีระบบการสื่อสารประชาสัมพันธ์ภายในที่ดีพอ และที่สำคัญก็คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจไม่สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่วางไว้ และเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการสร้างสิ่งใดขึ้นมาแล้ว ความรู้สึกหวงแหน เป็นเจ้าของอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่เขาคิดริเริ่มขึ้นมาได้

### 4. กลยุทธ์แบบผสม (Mixed Strategy) เป็นการนำกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงหลายๆ แบบมา

ใช้ร่วมกัน เช่น ใช้กลยุทธ์การสั่งการ โดยที่ผู้บริหารสูงสุดลงมาเป็นวิทยากรในการบรรยาย เรื่องการปรับกลยุทธ์การดำเนินงานด้วยตัวเอง ประกอบกับการสร้างทีมงานการปรับปรุงระบบงานของสาขาต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามกลยุทธ์นั้น และเสริมด้วยการจัดกิจกรรมกลุ่มคุณภาพในระดับปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในการเปลี่ยนแปลงไปสู่ส่วนต่างๆ การเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยกลยุทธ์ประเภทต่างๆ

ประกอบกันนั้น จะต้องมีการไกลกลางเพื่อประสานและการบริหารการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

**5. กลยุทธ์การพัฒนาองค์กร (Organizational Development)** การบริหารการเปลี่ยนแปลงโดยการพัฒนาองค์กร เป็นกลยุทธ์ที่มุ่งสร้างขีดความสามารถให้แก่สมาชิกในองค์การในการมองปัญหา แก้ปัญหา และเรียนรู้ร่วมกัน โดยอาศัยที่ปรึกษาที่มีความสามารถประยุกต์ใช้ความรู้พฤติกรรมศาสตร์ในการสนับสนุนให้ทีมพัฒนาขีดความสามารถในการแก้ปัญหา และเรียนรู้ร่วมกันเพื่อให้ทีมต่าง ๆ ในองค์การมีความพร้อมที่จะจัดการกับสิ่งท้าทายและเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์การ

การเปลี่ยนแปลงขององค์กรเป็นเรื่องที่มีอยู่ตลอดเวลาจนเป็นเรื่องปกติ สำคัญที่เราต้องมองไปข้างหน้า มองให้ออก เข้าใจให้ทะลุ แล้วก้าวตามให้ทันก่อนอื่นเราต้องเข้าใจก่อนว่าองค์กรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และการเปลี่ยนแปลงมีอยู่หลายรูปแบบ ซึ่งถ้าจะจำแนกตามลักษณะของความเร็วและความรุนแรงของการเปลี่ยนแปลงก็จะแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

**1. การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Developmental Change)** เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบช้า ๆ และทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เช่น การเสริมทักษะ การฝึกอบรมคน การปรับปรุงกระบวนการทำงานต่าง ๆ ให้ดีขึ้นกว่าเดิม ข้อดีที่ได้คือทำได้ง่ายและจะได้รับการยอมรับจากคนมากกว่า แต่ข้อเสียคือถ้าคู่แข่งของเราเปลี่ยนได้เร็วกว่า เราจะล่าหลังไป และยิ่งยุคนี้คือยุคที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง แล้วประเทศเราค่อนข้างจะพัฒนาช้าอยู่แล้ว โดยทั่วไปแล้วจะไม่แนะนำให้คนไทยใช้วิธีการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไปนี้เพียงแนวทางเดียว

**2. การเปลี่ยนแปลงแบบทิ้งของเก่าและนำของใหม่เข้ามา (Transitional Change)** เป็นการเปลี่ยนเอาระบบเก่าออกไปและนำระบบใหม่ใส่เข้ามา เรื่องนี้อาจจะเห็นได้ชัด เช่น ในเรื่องของเอากระบวนการเก่าทิ้งไป เอากระบวนการใหม่ใส่เข้ามาเลย หรือเราปรับปรุงจนแทบไม่เหลือร่องรอยของการทำงานแบบเก่า ๆ และมีของใหม่มากกว่า 50% คือเปลี่ยนจากรูปแบบหนึ่งไปสู่รูปแบบหนึ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม วิธีนี้เหมือนกับเป็นการใช้ระบบหรือเทคโนโลยีเป็นตัวนำ และคนจะต้องปรับตัวตามให้ทันทั้งวิธีคิด ระดับความรู้ พฤติกรรมต่าง ๆ เช่น การปรับทักษะ ปรับความรู้ให้ทันกับกระบวนการใหม่ ๆ

ข้อพึงระวังคือ อาจมีแรงต้านมาก จากคนที่เปลี่ยนแปลงตัวเองได้ช้าซึ่งมักไม่ชอบวิธีนี้ ถ้าคิดใช้วิธีนี้จะต้องมีผู้จัดการที่เก่ง อาจจะเป็น Line Manager, CEO ในขณะที่หน่วยบุคคล เองต้องทำหน้าที่นี้อย่างแข็งขันมากกว่าเดิม และมีหน้าที่เพิ่มขึ้นอีกอย่างคือการสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เรื่องของการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องเกิดขึ้นตลอดเวลา และถ้าทำสำเร็จ การต่อต้านก็จะลดลงโดยเฉพาะคนเก่า ๆ ต้องจุดประกายและปลุกฝังให้เกิดความคิดในแนวนี้อย่างต่อเนื่อง

**3. การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิรูป (Transformational Change)** หรือแบบบูรณาการ หมายถึงเปลี่ยนแปลงทุกอย่าง คือเปลี่ยนตั้งแต่ระบบและอุดมการณ์ของคนไปพร้อม ๆ กัน และมีการเปลี่ยนแปลงในกลยุทธ์ไปพร้อม ๆ กันด้วย วิธีนี้จะทำให้เกิดการต่อต้านได้มากที่สุด หากมีผู้ต่อต้านและรุนแรงมาก ก็อาจจำเป็นต้องคัดออกจากองค์กรหรือให้โยกย้ายไป แล้วจัดหาคนใหม่ที่เหมาะสม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้กับคน ช่วยสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ ช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ใหม่ ช่วยหล่อหลอมวิธีการทำงานใหม่ๆ

การบริหารการเปลี่ยนแปลงให้ประสบความสำเร็จ ใช้หลัก “รู้เขา รู้เรา...เอาชนะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง” เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง ก็มักมีการต่อต้าน มีหลักการที่สำคัญอยู่ 4 ประการคือ

**1. รู้ถึงปัญหา (Problem)** คือ การเข้าใจถึงความไม่พอใจหรือปัญหาที่อาจจะเกิดจากคนใน ส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยการพบปะพูดคุย หรือจัดประชุม หรือมีเวทีแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ เห็นปัญหาจากคนกลุ่มต่างๆ รอบด้าน

**2. แสวงหาคำตอบ (Solutions)** คือ การพิจารณาสาเหตุที่แท้ของปัญหา ไม่ใช่พิจารณาตาม อาการของปัญหา ตัวอย่างเช่น ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจาก ความไม่สนใจ ไม่ใส่ใจ ไม่ตระหนัก หรือเห็นว่าเสียเวลา ผู้นำในการเปลี่ยนแปลงจะต้องพิจารณาจาก ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์ (ตามที่กล่าวตั้งแต่ตอนต้น) ประกอบกับข้อมูลที่ประชาชนไปลงทะเบียน เลือกตั้งล่วงหน้า จะพบว่า ประชาชนเห็นประโยชน์จากการไปลงทะเบียนเพราะเหตุใด ซึ่งเป็นข้อมูลและ ความรู้มาประยุกต์กับการจัดให้มีระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งกลุ่มประชาชนที่ไปลงทะเบียน เลือกตั้งล่วงหน้าอาจมีลักษณะเฉพาะที่ใส่ใจการไปใช้สิทธิ สำหรับกลุ่มประชาชนที่ขาดความตระหนัก ก็พิจารณาใช้วิธีการเชิงรุก ดังกรณีของประเทศอินเดียที่อาศัยเจ้าหน้าที่เดินทางไปยังครัวเรือนเพื่อ อำนวยความสะดวก เป็นต้น

**3. การเริ่มต้นมีความสำคัญ (First Step)** อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินงานใดก็ตาม ความสำคัญอยู่ที่ก้าวแรก เพราะเมื่อไม่มีการเริ่มต้น ก็จะไม่สามารถแก้ปัญหาได้ การเริ่มงานในขั้นแรก หมายถึงความมุ่งมั่นไปสู่ความสำเร็จ แต่ละก้าวหรือละขั้นมักจะมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ ผู้นำการ เปลี่ยนแปลงจะต้องอดทนและฝ่าฟันไปได้

**4. สร้างยุทธวิธีลดแรงต่อต้าน (Resistance to Change)** การเปลี่ยนแปลงมักจะมีคนที่ไม่เห็นด้วยอยู่ ยิ่งการเปลี่ยนแปลงในระดับปฏิรูป ก็มักจะทำให้คนต่อต้านมากเป็น โดยใช้หลัก “รู้จักคน รู้ท่าที มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งคนทั่วไปจะมีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน โดยสามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

(1) พร้อมทันที (Pathfinder) เมื่อใดก็ตามที่ผู้นำพูดถึงการเปลี่ยนแปลง จะมีคนที่สามารถ คิดและทำได้เลย พร้อมทั้งมีใจและความสามารถที่จะเปลี่ยนไปตามความต้องการของผู้นำ ซึ่งคนจำพวก นี้ถือเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคม และองค์กรการ

(2) ต้องมีกลุ่มนำร่อง (Pilots) คือ คนที่พร้อมจะเปลี่ยนแปลง แต่ต้องมีผู้นำช่วยเหลือ หรือ การดำเนินการให้ดูเป็นตัวอย่างก่อน

(3) คิดละเอียดถี่ถ้วนก่อนเปลี่ยน (Intellectuals) คือ คนที่ชอบคิดมาก ชอบจับผิด ในรายละเอียด เพราะอาจมีประสบการณ์ในอดีตที่ไม่ดีว่า การเปลี่ยนแปลงมักไม่ค่อยประสบความสำเร็จ หรือเห็นตัวอย่างจากองค์กรอื่นที่ไม่ประสบความสำเร็จ ก็ทำให้ไม่ยอมเปลี่ยน นอกจากนี้ คนที่ไม่มั่นใจ ในตัวเอง เป็นคนที่ชอบประวางทั้งผู้นำ คนรอบข้าง รวมถึงตนเองด้วย ซึ่งคนพวกนี้คือคนที่รู้มากและ เปลี่ยนแปลงช้า แต่สุดท้ายก็จะยอมรับการเปลี่ยนแปลง และเปลี่ยนได้ในที่สุด

(4) จวนเจียนจึงเปลี่ยนใจ (Late Bloomer) คือ คนที่ไม่อยากเปลี่ยน ซึ่งมีอยู่ 2 ประเภทคือ พวกดื้อเงียบ คนพวกนี้แม้จะเปลี่ยนแปลงอย่างไรก็จะนิ่งอยู่อย่างนั้น กับพวกดิ่งตันคือคนที่ชอบต่อต้าน

ทุกวิถีทางและก่อกระแสของการต่อต้าน ซึ่งคนกลุ่มนี้ในที่สุดเมื่อตนเองไม่มีทางเลือกแล้วจึงยอมเปลี่ยนแปลง

(5) อย่างไรก็ไม่เปลี่ยน (Traditionalists) คือ คนที่อึดไม่ยอมเปลี่ยนแปลง ต้องให้คนอื่นบังคับให้เปลี่ยนแปลง ดังนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องประเมินสถานการณ์ให้ดีว่าแต่ละคนอยู่ในกลุ่มไหน ในแต่ละเรื่อง และเตรียมให้พร้อม

การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเลือกตั้ง ย่อมต้องพิจารณาวิเคราะห์คนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือ เรียกว่า การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis) ซึ่งหมายถึง ปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคล องค์กร สถาบัน หรือชุมชนที่อาจจะมีผลกระทบหรือได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจ/นโยบาย/โครงการ ได้แก่ ผู้กำหนดนโยบาย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา สมาคมธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ชุมชน ฯลฯ

### การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การทบทวนแนวคิดทฤษฎีในส่วนขององค์การ มีส่วนในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์การ อย่างไรก็ดีการเปลี่ยนแปลงระบบตามโครงการนี้ เกี่ยวข้องกับคน กลุ่มคน และองค์การต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการนี้ จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์คน กลุ่มคน องค์กร หรือชุมชนที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นไปที่การศึกษาถึงลักษณะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นจุดมุ่งหมาย จุดยืน ความต้องการ ความสนใจ องค์ประกอบกลุ่ม อำนาจหน้าที่ อิทธิพลและความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ เพื่อนำมาใช้ในการทำความเข้าใจในระบบหรือหน่วยงานต่างๆ การวางแผนเปลี่ยนแปลงการนำระบบใหม่ๆ มาใช้ เช่น ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การพัฒนาองค์การ การวางนโยบาย และกลวิธีที่จะทำให้อำนาจดังกล่าวประสบความสำเร็จ

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นระเบียบวิธีที่เป็นระบบในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้แสดงสำคัญๆ การวิเคราะห์ผลประโยชน์และการพยากรณ์อิทธิพลที่อาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย<sup>19</sup>

ในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เริ่มจากการกำหนดกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลหรือให้ความสนใจต่อระบบการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่จะได้รับผลประโยชน์จากระบบที่เสนอ หรือกลุ่มบุคคลที่จะได้รับผลประโยชน์จากความสำเร็จของระบบ และประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นและการตัดสินใจ โดยต้องมีการกำหนดประเด็นคำถามในแต่ละกลุ่มให้ชัดเจน เช่น ประเด็นที่กลุ่มให้ความสนใจ เหตุผลที่ให้ความสนใจ สิ่งที่กลุ่มสามารถทำได้ และสิ่งที่องค์กรต้องการให้กลุ่มทำ เป็นต้น

<sup>19</sup> Brugha and Varvasovszky 2000; Schmeer 2000; Grimble, Aglionby, and Quan 1995. อ้างถึงใน ดำรงค์ วัฒนา. รายงานการวิจัย: การบริหารจัดการระบบบริการทางการแพทย์ของประเทศไทยโดยการวิเคราะห์ผ่านตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย.

## ประเภทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย<sup>20</sup>

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภท หลักๆ คือ

**1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary Stakeholders)** คือ บุคคล หรือ กลุ่มผู้ได้รับผลจากโครงการโดยตรง ตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของโครงการ ไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบ เช่น ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลโดยตรงจากโครงการ ทักมีการแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงตาม เพศ ชั้นทางสังคม รายได้ อาชีพ หรือกลุ่มผู้ใช้บริการ

**2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง (Secondary stakeholder)** คือ บุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในโครงการ ซึ่งอาจแบ่งเป็นเกี่ยวข้องโดยเงินทุน (เป็นผู้ออกทุน เช่น บริษัทคู่สัญญาที่ได้รับสัมปทาน) หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานของผู้ดำเนินโครงการ (เช่น กระทรวง กรมผู้มีอำนาจหน้าที่) หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานอื่นๆ ที่มีเจ้าของโครงการโดยตรงแต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงตลอดถึงนโยบายระดับท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโครงการ หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นผู้ที่ติดตามเรื่องนั้นมาโดยตลอด (เช่น บุคคล หรือ NGOs หรือสถาบันการศึกษาที่ติดตามทำวิจัยเรื่องนั้นมา โดยเฉพาะ) หรืออาจเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น นักการเมืองในท้องถิ่น ผู้นำชาวบ้าน ผู้นำอาสา ผู้นำทางศาสนา ฯลฯ อันเป็นบุคคลที่อาจมีบทบาทอำนาจในการเป็นผู้นำทางความคิด เป็นต้น

**3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Key stakeholder)** ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญ (Importance) หรือมีบทบาทอำนาจ (Influence) ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงเป็นวิธีการศึกษา เครื่องมือ หรือชุดเครื่องมือสำหรับสร้างความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับผู้แสดง (actors) ซึ่งก็คือ ปัจเจกบุคคล หรือองค์การ เพื่อให้เกิดความเข้าใจ พฤติกรรม ความสนใจ ปฏิสัมพันธ์ ผลประโยชน์ รวมทั้งการประเมินอิทธิพลและทรัพยากร

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- เพื่อระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแยกแยะกลุ่มผู้สนับสนุนและคัดค้าน
- วิเคราะห์อำนาจ บทบาท และความสำคัญของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งอาจมีผลต่อการ

ดำเนินโครงการ

- ช่วยเป็นข้อมูลเพื่อจัดระดับการมีส่วนร่วม
- ช่วยประเมินกิจกรรมในอนาคตของโครงการ
- เพื่อระบุประเด็นทางสังคมอื่นๆ
- เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐระดับต่างๆ ทำงานร่วมกันกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- เพื่อรวบรวมทัศนคติของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

<sup>20</sup> พัชรลี สิโรตส. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย: เอกสารประกอบโครงการการสร้างหลักสูตรการมีส่วนร่วมของบุคลากรภาครัฐ, 2546

## แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis)

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย แนวคิดเรื่องอำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพล และแนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์

### 1. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ

อำนาจ เป็นความสามารถในการกำหนดให้ผู้อื่นเป็นหรือกระทำตามความต้องการของตนเอง แม้ว่าผู้อื่นจะขัดขืนก็ตาม คำว่า “อำนาจ” หรือ power มาจากรากศัพท์ภาษาลาตินเดิมว่า “potere” ซึ่งหมายถึง “มีอำนาจ” เหนือผู้อื่น ซึ่งวินเตอร์ (Winter, 1973 : 4) ให้ความหมายของอำนาจไว้ว่า “ความสามารถที่บุคคลหนึ่งกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง เพื่อให้เกิดผลต่อพฤติกรรมหรือความรู้สึกของบุคคลอีกคนหนึ่ง” ยุกัล (Yukl, 1989 : 14) ได้สรุปไว้ว่า อำนาจ คือ “การที่บุคคลมีความสามารถในการมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น หรือกลุ่มบุคคลอื่นให้มีพฤติกรรม ตลอดจนทัศนคติไปในทิศทางที่ต้องการ”

### 2. แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพล

อรุณ รักรธรรม (2538: 38-39) ได้กล่าวถึง อิทธิพล ไว้ว่า “เป็นความสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลในลักษณะที่ฝ่ายหนึ่งได้กระทำการลงไป อันมีผลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปความมุ่งหมายของตน” การใช้อิทธิพลของผู้นำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นจะก่อให้เกิดปฏิกิริยาโต้ตอบได้ 3 รูปแบบใหญ่ๆ ดังนี้

1) การยอมรับด้วยความเต็มใจและมีความผูกพัน (Commitment) คือ ผู้ถูกใช้อิทธิพลมีความเห็นด้วยกับการตัดสินใจหรือสั่งการหรือขอร้องของผู้ใช้อิทธิพลอย่างยิ่ง จึงใช้ความพยายามในการปฏิบัติงานตามต้องการอย่างเต็มความสามารถ

2) การจำยอม (Compliance) เป็นการที่ผู้ถูกใช้อิทธิพล ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจสั่งการหรือขอร้องของผู้นำ แต่จำต้องยอมทำตามการตัดสินใจหรือการขอร้อง จึงไม่ใส่ความพยายามในการปฏิบัติตามอย่างเต็มที่เหมือน Commitment เพราะไม่เชื่อว่าการตัดสินใจ หรือสิ่งที่ถูกขอร้องให้ปฏิบัติตามนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือดีที่สุด แต่ที่ทำตามเพราะเนื่องจากคุณและโทษที่อาจเกิดขึ้นได้จากการไม่ยอมปฏิบัติงาน

3) การต่อต้าน (Resistance) คือ การที่ผู้ถูกใช้อิทธิพลมีความเห็นตรงกันข้ามกับการตัดสินใจหรือขอร้องของผู้สั่งการโดยสิ้นเชิง จึงพยายามหลีกเลี่ยงและต่อต้านที่จะปฏิบัติตามโดยวิธีต่างๆ ได้แก่ การขอโทษ และอ้างเหตุผลที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ การหว่านล้อมให้เลิกสั่งการหรือตัดสินใจนั้น การให้ผู้มีอำนาจเหนือกว่าสั่งให้ล้มเลิก การถ่วงเวลาจนลืมนิ่งหรือลืมนิ่งไป การเสแสร้งปฏิบัติแต่บิดเบือนผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และปฏิเสธไม่ปฏิบัติตามโดยเด็ดขาด เป็นต้น

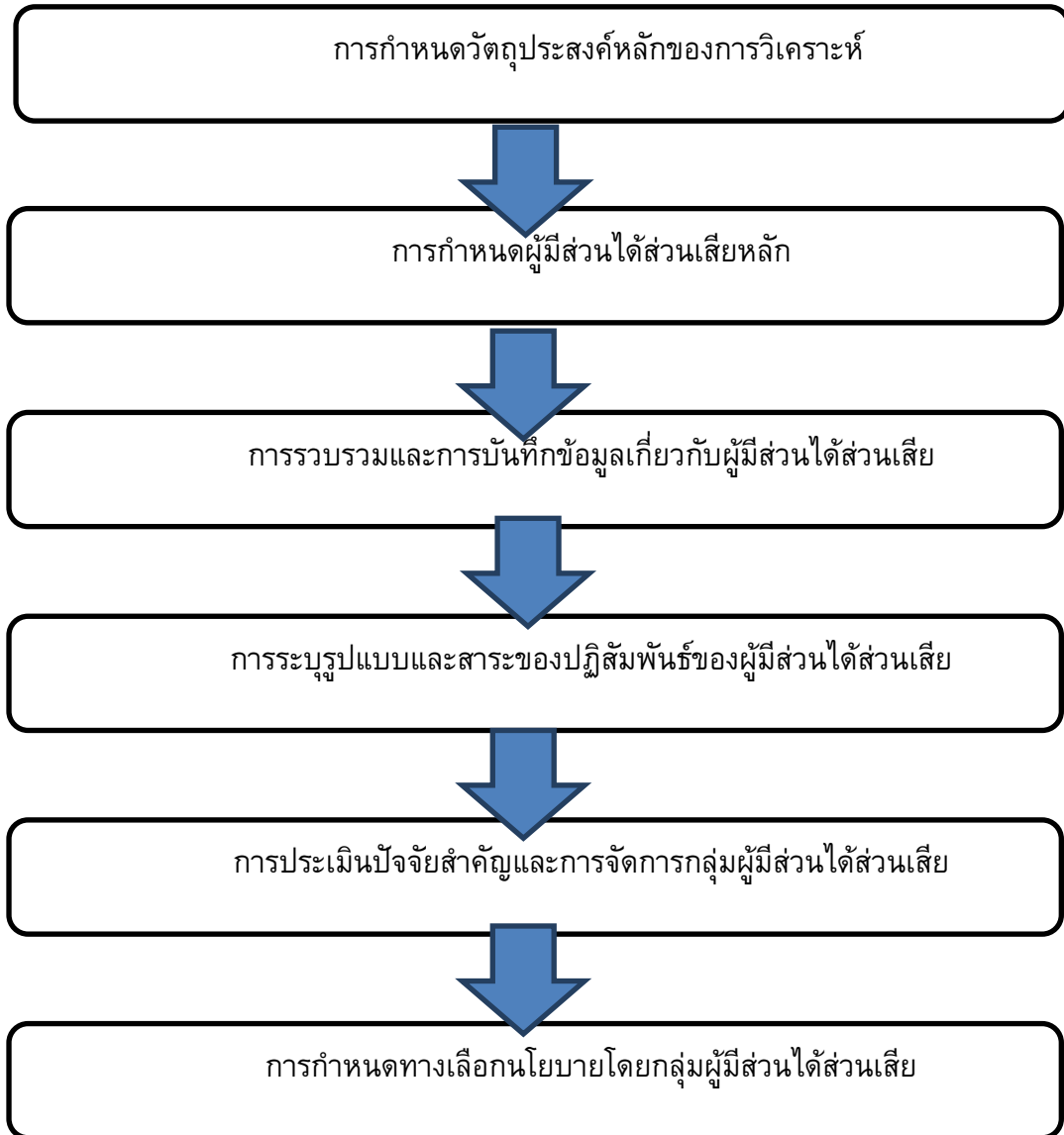
### 3. แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์

ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นั้น จะสนใจในการศึกษาเรื่องของผลประโยชน์ในการปฏิบัติตามนโยบาย หรือ การศึกษาหาความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนการติดตามข้อมูลข่าวสารในเรื่องนโยบาย

### ลำดับขั้นตอนที่สำคัญในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามลำดับขั้นตอนอย่างเป็นระบบจะช่วยให้สามารถรวบรวมประเด็นที่สำคัญได้อย่างครบถ้วน ซึ่งลำดับขั้นตอนสำคัญในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีดังต่อไปนี้

ภาพที่ 3 ลำดับขั้นตอนสำคัญในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย



การกำหนดวัตถุประสงค์หลักของการวิเคราะห์ การระบุนโยบาย การพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ และการตัดสินใจของระบบดังกล่าว ต้องมีคำถามหรือปัญหาที่ชัดเจน ต้องรู้รายละเอียดว่าทำการศึกษาเพื่อประเด็นใด ขอบเขตของการศึกษา เงื่อนไขของเวลาที่ทำการศึกษา แนวทางการศึกษา

วิธีหนึ่งที่จะใช้ในการระบุปัญหาและทำความเข้าใจต่อระบบ คือ การสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ (Key stakeholder) บางท่าน ซึ่งเป็นวิธีที่ค่อนข้างสะดวก ได้ข้อมูลที่ค่อนข้างตรงประเด็น แต่ก็จะมีข้อเสียที่จะได้ประเด็นและข้อมูลเฉพาะที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคนนั้นมีความสนใจหรือรับรู้เท่านั้น ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมครบทั้งหมด

### การกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก

การค้นหาผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทำได้หลายวิธี เช่น การศึกษาจากเอกสาร การใช้ “snow ball technique” (ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ช่วยระบุผู้ที่สามารถให้ข้อมูลรายต่อไปกับนักวิจัย) การจัดสัมมนา กลุ่ม และการลงประกาศตามสื่อ ซึ่งแต่ละวิธีก็จะมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไป

คำถามที่ช่วยในการระบุผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้ครบถ้วน ได้แก่ ใครมีหน้าที่รับผิดชอบทั้งทางตรงและทางอ้อม มีความสนใจ มีความรู้ หรืออยู่ในแวดวงใกล้เคียง หน่วยงานหรือบุคคลใดที่จะได้หรือเสียประโยชน์ ใครเป็นเจ้าของเงินทุน ข้อมูล หรือวัตถุดิบ หน่วยงานใดที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงหรือนโยบายนั้นๆ

ทั้งนี้ ผู้วิเคราะห์อาจกำหนดประเด็นสำคัญในการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสองลักษณะ คือ<sup>21</sup> ระบุจากสภาพปัญหา เราอาจจะพบว่ามีผู้มีความใกล้ชิดกับปัญหา ผู้มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง ผู้มีประโยชน์ใช้สอย หรือ เคยได้ประโยชน์ ผู้ที่สนใจประเด็นทางสังคม ผู้ที่มีความเห็น ค่านิยม และความเชื่อต่างกัน หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ผู้ที่มีเครื่องมือในการในการทำให้แผนหรือการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้ ระบุจากการใช้ทรัพยากร ใครเป็นผู้ใช้ทรัพยากร ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์จากทรัพยากร ใครต้องการได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรแต่ยังไม่ได้รับในปัจจุบัน ใครมีผลกระทบต่อทรัพยากรทั้งเชิงบวกและลบ ใครมีสิทธิและหน้าที่รับผิดชอบในการใช้และบริหารทรัพยากร ใครจะได้รับผลกระทบเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการ ใครเป็นผู้ตัดสินใจที่มีผลต่อการใช้และจัดการทรัพยากร (และใครทำให้การตัดสินใจเกิดขึ้นไม่ได้ และใครครอบงำการตัดสินใจของทุกฝ่ายในระดับความเชื่อได้)

### การรวบรวมและการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

โดยการศึกษาลักษณะของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในด้านความสนใจ บทบาทหน้าที่ จุดประสงค์ในการทำงาน และส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ทำการศึกษาต้องพยายามหาข้อมูลเพื่อนำมาประเมิน

วิธีการที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวประกอบด้วย การประชุมระดมสมอง การสัมภาษณ์ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ทั้งปลายปิดร่วมกับปลายเปิด การส่งแบบสอบถามเพื่อร่วมสำรวจความคิดเห็น การค้นคว้าเอกสาร ควรนำข้อมูลจากหลายแหล่งมาเปรียบเทียบกันเพื่อประเมินความถูกต้อง

ประเด็นอื่นๆ ที่สำคัญคือ การหาจุดมุ่งหมายที่แฝงเร้น (hidden agenda) ซึ่งเป็นเรื่องยากแต่เป็นสิ่งที่จำเป็น และการศึกษาบริบทของสังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ควบคู่ไปด้วย เนื่องจากไม่สามารถประเมินองค์กรหรือสังคมได้โดยไม่ให้ความสนใจกับเรื่องดังกล่าว

### การระบุรูปแบบและสาระของปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในขั้นตอนนี้ต้องพยายามประเมินลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรว่าเป็นไปในลักษณะใด เป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการหรือไม่ และความสัมพันธ์ลึกซึ้งเพียงใด ในระบบราชการอาจมีความสัมพันธ์ในเชิงการสั่งงาน การควบคุมตามลำดับชั้น ข้อมูลที่ได้จากในขั้นตอนนี้ สามารถที่จะนำมา

<sup>21</sup> พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. เอกสารประกอบการสอนวิชาการบริหารการวางแผน (ภาคต้น ปีการศึกษา 2551): สัปดาห์ที่ 9: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน แนวคิดประชาสังคม ประชาคม และนิเวศน์วิทยาการเมือง เข้าถึงได้จาก [www.polsci.chula.ac.th/pitch/planningadmin08/pmweek9.doc](http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/planningadmin08/pmweek9.doc)

ประเมินแนวโน้มการสร้างความร่วมมือภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือประเมินแนวทางในการจัดการกรณีที่ต้องการสลายการร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### **การประเมินปัจจัยสำคัญ ได้แก่ อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ รวมทั้งการจัดการกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**

การนำข้อมูลที่ได้จากข้อมูลขั้นต้นมาศึกษาในระดับความสนใจ อำนาจ และผลกระทบจริงที่เกิดจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีจุดประสงค์เพื่อประเมินความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหาแนวทางในการปรับปรุงพัฒนา

#### **การกำหนดทางเลือกโดยใช้ข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**

การกำหนดทางเลือกนโยบายโดยใช้ข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียวิเคราะห์ โดยการพัฒนากลยุทธ์การลดแรงต่อต้าน หรือ สร้างแรงสนับสนุนต่างๆ การประยุกต์ตัวแบบดังกล่าวสามารถแสดงตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้ ครอบคลุมคนกลุ่ม องค์การต่างๆ ทั้งภาครัฐ ฝ่ายการเมือง และภาคประชาชน รวมถึงเอกชนที่หวังรับงานไปดำเนินการ เมื่อมีการกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชัดเจนแล้ว ขั้นตอนต่อไป ได้แก่การติดต่อประสานงาน และมีการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลตามกรอบการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งมีความสัมพันธ์กับจุดมุ่งหมายของการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การประเมินโดยทั่วไปเป็นการแสดงถึงอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อองค์การหรือประเด็นที่ทำการศึกษา การวิเคราะห์ขั้นแรกต้องประเมินระดับอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และระบุถึงจุดยืนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าชอบ/สนับสนุน หรือต่อต้านหรือไม่สนใจ หรือเป็นกลางๆ ต่อประเด็นที่ศึกษา ทั้งนี้ ควรใช้ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ในการตรวจสอบยืนยันความถูกต้องของข้อมูลด้วย

การจำแนกข้อมูลในรูปของตารางหรือแผนผัง จะสามารถแยกแยะกลุ่ม และประเด็นวิเคราะห์ได้ในเชิงปริมาณในประเด็น ผลประโยชน์/ความสนใจ ทรัพยากร และ/หรืออิทธิพล สนับสนุน ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และสามารถจัดลำดับความสำคัญของแต่ละประเด็นที่กล่าวไปแล้ว การอาศัยเครื่องมือเชิงโครงสร้างที่เรียกว่า แบบสอบถามแบบเดลไฟ (Delpi Questionnaires) จะช่วยให้การวิเคราะห์มีความชัดเจนและมีความน่าเชื่อถือ (Varvasovszky and Brugha 2000; Shortell, and Kaluzny, 2000) หลังจากนั้น การแสดงผลการวิเคราะห์เบื้องต้น ก็สามารถดำเนินการในรูปของตารางเมทริกซ์ได้ (Varvasovszky and Brugha 2000; Shortell, and Kaluzny, 2000; Studin 1995)

#### **การระบุรูปแบบและสาระของปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**

การศึกษาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาศัยการติดต่อสร้างความร่วมมือในกระบวนการวิเคราะห์ ซึ่งมีอยู่หลายวิธีด้วยกัน ผู้วิเคราะห์ควรอาศัยความสัมพันธ์เชิงเพื่อนร่วมงานมากกว่าการร้องขอให้ตอบคำถามด้วยการอาศัยอำนาจ ทั้งนี้เพื่อสร้างความวางใจ ซึ่งต้องมีการตกลงเกี่ยวกับปกปิดหรือเก็บความลับบุคคลผู้ให้ข้อมูล นอกจากนี้ จะต้องระมัดระวัง การตอบคำถามที่มีอคติหรือความเบี่ยงเบนที่อาจเกิดจากการเล็งเห็นผลประโยชน์ของตนเอง ที่อาจขัดแย้งกับผู้เกี่ยวข้องรายอื่น ดังนั้น ผู้วิเคราะห์จะต้องใช้สายตาที่เล็งเห็นถึงความจริงที่ซ่อนเร้นจากการสังเกตพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูล เช่น ใครเริ่มประเด็น

ก่อน โครประเมินให้เห็นค่าของประเด็นต่างๆ ใครเข้าถึงข้อมูลได้มาก เป็นต้น เพื่อให้ได้รูปแบบและสาระของปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### การประเมินปัจจัยสำคัญ

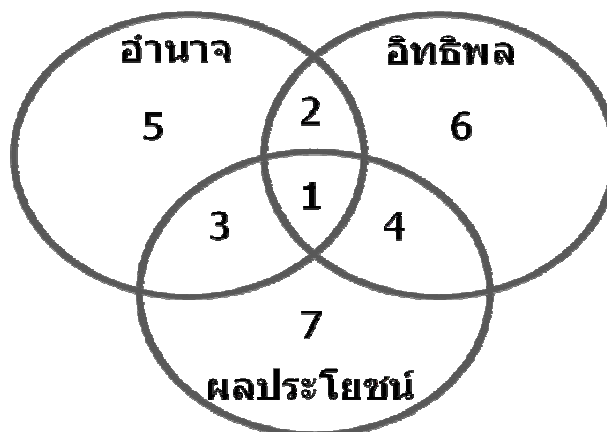
การประเมินปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ปัจจัยอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ รวมทั้งการจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้วยการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถทำได้หลากหลายด้วยการนำเสนอแผนผัง รูปภาพ ตาราง ซึ่งเป็นเครื่องมือในการจัดระบบข้อมูลให้เป็นหมวด สามารถทำความเข้าใจได้ง่าย และสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการวางแผนในการตัดสินใจในอนาคตได้ ตารางเมทริกซ์สามารถแสดงถึงลักษณะ ผลประโยชน์ ระดับอิทธิพล ทรัพยากรที่มี ฯลฯ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งสามารถสื่อถึงการเปรียบเทียบลักษณะต่างๆ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ได้ด้วย ดังแสดงได้ตามตาราง และภาพ แสดงการจำแนกกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกเป็น 7 กลุ่ม

ตารางที่ 3 ประเภทผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามมาตรวัดดัชนีของอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์

ประเภทผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ชื่อกลุ่ม	อำนาจ	อิทธิพล	ผลประโยชน์
1. Definitive stakeholder	ผู้ที่แน่ชัด	สูง	สูง	สูง
Expectant stakeholder	ผู้ที่คาดหวัง			
2. Dominant stakeholder	ผู้ที่ครอบงำ	สูง	สูง	
3. Dangerous stakeholder	ผู้ที่อันตราย	สูง		สูง
4. Dependent stakeholder	ผู้ที่อิสระ		สูง	สูง
Latent stakeholder	ผู้ที่ซ่อนเร้น			
5. Dormant stakeholder	ผู้ที่เป็นพลังเงียบ	สูง		
6. Discretionary stakeholder	ผู้ที่รักษาตัวรอด		สูง	
7. Demanding stakeholder	ผู้ที่เรียกร้อง			สูง

ที่มา: ปรับปรุงจาก ตั้งศิริพัฒน์ & ตั้งเจริญเสถียร (2546)

ภาพที่ 4 การจำแนกกลุ่มผลประโยชน์ตามลักษณะสำคัญของปัจจัยสามประการ



นอกจากนี้ ยังมีการใช้การวิเคราะห์พลังสนาม (Force Field Analysis) (Varvasovszky, 2000) ที่สามารถติดตามลักษณะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามช่วงเวลาต่างๆ ได้ด้วย ข้อมูลการวิเคราะห์เหล่านี้สามารถนำไปในการพัฒนาศาสตร์การสร้างพันธมิตรกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ (Grundy, 1997)<sup>22</sup>

จากการวิเคราะห์บุคคล กลุ่มคน องค์กร ฯลฯ ตามมุมมองเชิงพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งมีอยู่สองประเภทใหญ่ๆ ประเภทแรกคือ บุคคลที่ยอมประพฤติปฏิบัติตามระบบใหม่ ประเภทที่สองคือ บุคคลที่ไม่ยอมรับหรือไม่ยอมปฏิบัติตามระบบใหม่ ซึ่งอาจจะมีประเภทที่สาม คือ มีความลังเล แต่เมื่อถึงเวลาการนำระบบมาใช้ ก็ต้องตัดสินใจอยู่ในกลุ่มประเภททั้งสองข้างต้น ประเด็นสำคัญอยู่ของการนำระบบใหม่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้ จะต้องศึกษาว่า ทำไมคนจึงไม่ยอมรับหรือต่อต้านระบบใหม่ ซึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งสมควรอาศัยการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และใช้ความรู้ดังกล่าว ประกอบความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์ในการบริหารงานและหาแนวทางในการดำเนินการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตามหลักของการจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กล่าวคือ หากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แน่ชัด แล้วพิจารณากลุ่มนี้ว่า มีจุดยืนอย่างไร หากจุดยืนของคนกลุ่มนี้ต่อต้าน ก็จะทำให้การดำเนินการให้สำเร็จผลได้ยาก ในทางตรงข้ามหากจุดยืนของคนกลุ่มนี้สนับสนุน ก็จะทำให้การดำเนินการให้สำเร็จผลได้ดี เนื่องจากกลุ่มนี้ มีอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์เกี่ยวข้อสูง จึงมักเป็นกลุ่มที่มีความพยายามมากและสามารถชักนำกลุ่มอื่นๆ ได้ด้วย ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงระบบใหม่จำเป็นต้องมีการจูงใจ หรือการโน้มน้าว กลุ่มดังกล่าวให้สนับสนุนระบบใหม่ ซึ่งกลุ่มนี้จะช่วยให้การดำเนินการตามโครงการใหม่ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

<sup>22</sup> ศึกษาเพิ่มเติมได้ที่ [http://www.case.edu/med/epidbio/mph439/Stakeholder\\_Analysis.htm](http://www.case.edu/med/epidbio/mph439/Stakeholder_Analysis.htm)[28/2/2552

## บทที่ 3

### ผลการดำเนินงาน

การเลือกตั้งในประเทศไทยมีทั้งการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งระดับชาติเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนที่ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องมีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามระบบทะเบียนราษฎร เป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญสำหรับการเลือกตั้งทุกครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จึงถือเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องจัดการให้ข้อมูลในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งถูกต้องสมบูรณ์ เพื่อให้การเลือกตั้งเรียบร้อยและมีความน่าเชื่อถือและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันก็ยังพบข้อผิดพลาดในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มอบหมายให้คณะผู้วิจัยทำการศึกษาปัญหาการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและหาแนวทางแก้ไขตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และจัดทำแผนปฏิบัติการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศพร้อมกรอบงบประมาณ

#### 3.1 การวิเคราะห์ปัญหาของระบบปัจจุบัน

คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ศึกษามาทำการวิเคราะห์ว่าปัญหาของระบบปัจจุบันที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร มีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง และเมื่อเกิดปัญหาแล้วมีผลกระทบอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการหาวิธีแก้ไขต่อไป

##### 3.1.1 ปัญหาที่พบ

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่ผ่านมา ประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญชีรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุจำเป็น รวมทั้งความถูกต้องของข้อมูลรายชื่อผู้เสียสิทธิ จากรายงานผลการตรวจติดตามของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการศึกษา และแก้ไขปัญหา การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (26 สิงหาคม 2546) ประกอบกับรายงานสรุปปัญหาเกี่ยวกับ การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ถูกต้องและปัญหาในการปฏิบัติงานทะเบียนเกี่ยวกับการเลือกตั้งปี 2548 ของสำนักบริหารการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สรุปประเด็นปัญหาได้ดังนี้

- ปัญหาด้านข้อมูล ได้แก่
  - มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ตัวจริงไม่อยู่ เช่น รายชื่อคนที่เสียชีวิตแล้วหรือไม่ได้แจ้งย้ายชื่อออก เช่น กรณีบ้านเช่า หรือ ค่ายทหาร เป็นต้น
  - ชื่อซ้ำซ้อน
  - ชื่อตกหล่น

- มีชื่ออยู่ในทะเบียน แต่จำนวนวันที่อาศัยอยู่ไม่ครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด
- เกิดความผิดพลาด เช่น ประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีชื่อ แต่ในรายชื่อที่แจ้งเจ้าบ้านไม่มีชื่อ
- **ปัญหาเกี่ยวกับเขตเลือกตั้ง** ได้แก่
  - พื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างเขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งสำนักทะเบียนท้องถิ่นจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตเทศบาล แต่สำนักทะเบียนอำเภอจะจัดทำบัญชีรายชื่อในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้รายชื่อตกหล่น
- **ปัญหาด้านการดำเนินงาน** ได้แก่
  - ขาดงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดสรรให้กับหน่วยงานต่างๆ ที่ช่วยงานในการเลือกตั้งไม่เพียงพอ ทำให้เกิดอุปสรรคในการทำงานไม่คล่องตัวหรือทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานได้
  - ปัญหาด้านการพิมพ์ เช่น ตัวอักษรไม่ชัดเจนในแผ่นรองสุดท้ายและแผ่นสุดท้ายแบบฟอร์มรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแตกต่างกันและมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้พิมพ์ไม่ทัน กระดาษและแบบพิมพ์และวัสดุอุปกรณ์มีไม่เพียงพอ
  - เกิดความล่าช้าในการทำงาน เนื่องจากการปฏิบัติงานของสำนักบริหารการทะเบียน

### 3.1.2 สาเหตุของปัญหา

สาเหตุของปัญหาที่พบในงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสาเหตุต่างๆ ดังนี้

#### **ปัจจัยด้านข้อมูล**

- **อาการ** ข้อมูลไม่ทันสมัย (not up-to-date)  
**สาเหตุ** เนื่องจากประชาชนไม่ได้แจ้งการย้ายเข้า/ออก หรือไม่ได้แจ้งการเสียชีวิต
- **อาการ** ชื่อซ้ำซ้อน หรือ ชื่อตกหล่น หรือเกิดการผิดพลาด เช่น ประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีชื่อ แต่ในรายชื่อที่แจ้งเจ้าบ้านไม่มีชื่อ  
**สาเหตุ** โปรแกรมคอมพิวเตอร์มีข้อผิดพลาด

#### **ปัจจัยด้านเขตเลือกตั้ง**

- **อาการ** ชื่อตกหล่น ในพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างเขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล  
**สาเหตุ** โปรแกรมคอมพิวเตอร์มีข้อผิดพลาด เนื่องจากเข้าใจผิดพลาด หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่

#### **ปัจจัยด้านการดำเนินงาน**

- **อาการ** ประมวลผลล่าช้า หรือ คุณภาพของผลลัพธ์ (Output) ไม่ดี เช่น พิมพ์ 2 หน้าสุดท้ายไม่ชัด  
**สาเหตุ** งบประมาณไม่เพียงพอ ไม่มีคู่มือการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

### ปัจจัยด้านโปรแกรมคอมพิวเตอร์

- อาคาร การทำงานของโปรแกรมซับซ้อน  
สาเหตุ ข้อกำหนดของกฎหมายมีความแตกต่างกันในเรื่องเดียวกันสำหรับการเลือกตั้งในระดับต่างๆ เช่น การกำหนดวันที่อยู่อาศัยในบ้าน เขตเลือกตั้ง เป็นต้น

#### 3.1.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้น

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ถูกต้องทำให้เกิดผลกระทบดังต่อไปนี้

- กระทบต่อชื่อเสียงของคณะกรรมการการเลือกตั้งทำให้สังคมขาดความเชื่อถือและไม่มั่นใจต่อการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่งผลเสียให้ระบบการเมืองไม่เข้มแข็งทำให้ประเทศมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น

- กระทบต่อการเลือกตั้งในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีข้อผิดพลาด ย่อมส่งผลต่อการแพ้ชนะของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ โดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นที่หลายครั้ง ผลการเลือกตั้งแพ้ชนะกันเพียงคะแนนเดียวก็เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

#### 3.1.4 ข้อสังเกตของระบบปัจจุบัน

คณะผู้วิจัยได้ศึกษาพบข้อสังเกตหลายประเด็นซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ มีประเด็นดังนี้

- ไม่มีเอกสารเกี่ยวกับข้อกำหนดถึงความต้องการของระบบงาน (Requirement specification) ทำให้ตรวจสอบได้ยากกว่าโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทำงานถูกต้องตรงตามความต้องการของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

- ไม่มีกำหนดกระบวนการและวิธีการทำงาน (Procedure Manual) ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานได้ ทำให้คุณภาพงานที่ได้ไม่สมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะกิจกรรมทุกอย่างถูกกำหนดกรอบเวลาไว้ชัดเจนในกฎหมาย

- ไม่มีกระบวนการบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) เนื่องจากเขตการเลือกตั้งมีการเปลี่ยนแปลงได้ จากการศึกษาไม่เห็นการกำหนดวิธีการว่าการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีขั้นตอนการทำงานอย่างไรบ้าง ต้องมีการอนุมัติหรือไม่ ใครจะมีอำนาจในการอนุมัติแก้ไข และใครเป็นผู้ตรวจสอบ

- คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อมูลการตรวจสอบ และ/หรือการแก้ไข

### 3.2 การศึกษาข้อมูลของระบบปัจจุบัน

สุรชัย ศรีสารคาม (2549: 166-169) ศึกษากระบวนการให้บริการด้านการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Registration Service : ERS) เพื่อการพัฒนากระบวนการบริการจากเดิมซึ่งเป็นระบบการให้บริการด้วยมือ (Manual) ไปสู่ระบบการให้บริการด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ การศึกษานี้มีข้อสรุปที่

สำคัญเกี่ยวกับระบบการให้บริการด้านการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้แบ่งการให้บริการออกเป็น 3 ระบบ หลักๆ คือ

1. ระบบการให้บริการด้านการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แก่สำนักทะเบียนต่างๆ
2. ระบบการให้บริการด้านการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แก่หน่วยงานต่างๆ ที่ได้จัดทำข้อตกลงเพื่อใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลกลางกับสำนักทะเบียนกลาง (MOU)
3. ระบบการให้บริการด้านทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

สำหรับระบบที่สนับสนุนการเลือกตั้ง จะเป็นระบบการให้บริการด้านการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ สำนักทะเบียนอำเภอ ซึ่งประกอบด้วย สำนักทะเบียนอำเภอทั่วประเทศ โดยเปิดให้บริการประชาชนด้านการทะเบียนราษฎร บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนทั่วไป และระบบสนับสนุนการเลือกตั้ง ระบบโปรแกรมการให้บริการเป็น Web-based Application โดยมีฐานข้อมูลอยู่ ณ สำนักทะเบียนอำเภอ และมีขอบเขตของระบบการให้บริการ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบงานด้านการเลือกตั้ง ประกอบด้วย

- ระบบการรับสมัครเลือกตั้ง ได้แก่ การรับสมัคร (แบบบัญชีรายชื่อ) การรับสมัคร (แบบแบ่งเขต) การสแกนภาพใบหน้าผู้สมัคร การตรวจสอบข้อมูลผู้สมัคร การปรับปรุงฐานข้อมูลผู้สมัครที่ส่วนกลาง การลบรายการผู้สมัครจากการบันทึก

- การจัดทำรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อใช้ในการเลือกตั้ง

- การจัดทำทะเบียนผู้ไม่มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ การบันทึก/ตรวจสอบผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มหรือลบจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การลงคะแนนต่างหน่วย การตรวจสอบรายชื่อผู้ไม่มาใช้สิทธิ การตรวจสอบสถานะการทำงาน การคัดเลือกข้อมูลเพื่อพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุหรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีได้เป็นเหตุอันสมควรการคัดเลือกข้อมูลเพื่อพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้เสียสิทธิ การปรับปรุงข้อมูลเลือกตั้งนอกเขต การปรับปรุงผู้ไม่ไปใช้สิทธิที่ส่วนกลาง

งานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบัน เป็นงานที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มอบหมายให้สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและประมวลผลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ โดยทำเป็นบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างกันตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2543 ในลักษณะที่เรียกว่าจ้างเหมาหน่วยงานภายนอก (Outsource) มาเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด พอสรุปได้ ดังนี้

### 1) ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดกรอบการทำงาน

- ปัจจัยหลัก คือ ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติ (พรบ.) ที่เกี่ยวข้องจะเป็นตัวกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยจะระบุเกี่ยวกับเขตเลือกตั้ง จำนวนวันที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลนั้นๆ และกรอบเวลาของแต่ละกิจกรรม ซึ่งจะใช้เป็นข้อกำหนด (Specification) สำหรับการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์ของสำนักบริหารการทะเบียนเพื่อใช้ประมวลผล

- ปัจจัยรอง คือ งบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องจัดสรรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นค่าใช้จ่ายและค่าอุปกรณ์ต่างๆ เช่น กระดาษ เครื่องพิมพ์ เป็นต้น การทำงาน

กับข้อมูลที่มีปริมาณมาก ๆ ภายใต้กรอบเวลาที่ระบุไว้ชัดเจนและมีระยะเวลาค่อนข้างจำกัด งบประมาณที่จัดสรรจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและประสิทธิภาพของผลลัพธ์ที่ได้ค่อนข้างสูง

**2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)** ที่เกี่ยวข้องกับงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งแต่ละคนมีบทบาทและความรับผิดชอบแตกต่างกันไป

- คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่จัดการให้งานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งถูกต้องทันสมัยและสมบูรณ์

- สำนักบริหารการทะเบียน ทำหน้าที่พัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่อใช้ประมวลผลงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- เจ้าบ้าน มีหน้าที่ตรวจสอบรายชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าถูกต้องตรงกับข้อมูลในทะเบียนบ้านของงานทะเบียนราษฎรหรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องก็มีสิทธิยื่นคำร้องขอแก้ไขต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

- ประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบการแจ้งปรับปรุงข้อมูลของตนเองในทะเบียนบ้านให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงของสภาพการอยู่อาศัย

### **3) ขั้นตอนการทำงานของระบบปัจจุบัน**

- ประชาชนมีหน้าที่ในการแจ้งย้ายเข้า ย้ายออก ของตนเอง ตลอดจนการแจ้งการตายและการเกิดของสมาชิก เพื่อจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรให้ถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัยเป็นปัจจุบัน

- การแบ่งเขตและหน่วยเลือกตั้ง โดยใช้ข้อมูลจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เพื่อแบ่งเขตเลือกตั้งและหน่วยเลือกตั้ง หรือ นอกราชอาณาจักร ต้องทำการลงทะเบียนโดยแจ้งความประสงค์กับผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

- ทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎร เขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง และทะเบียนผู้ใช้สิทธิก่อนวันลงคะแนน เพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- การตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเจ้าหน้าที่อำเภอหรือเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

- การลงนาม โดยเจ้าหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

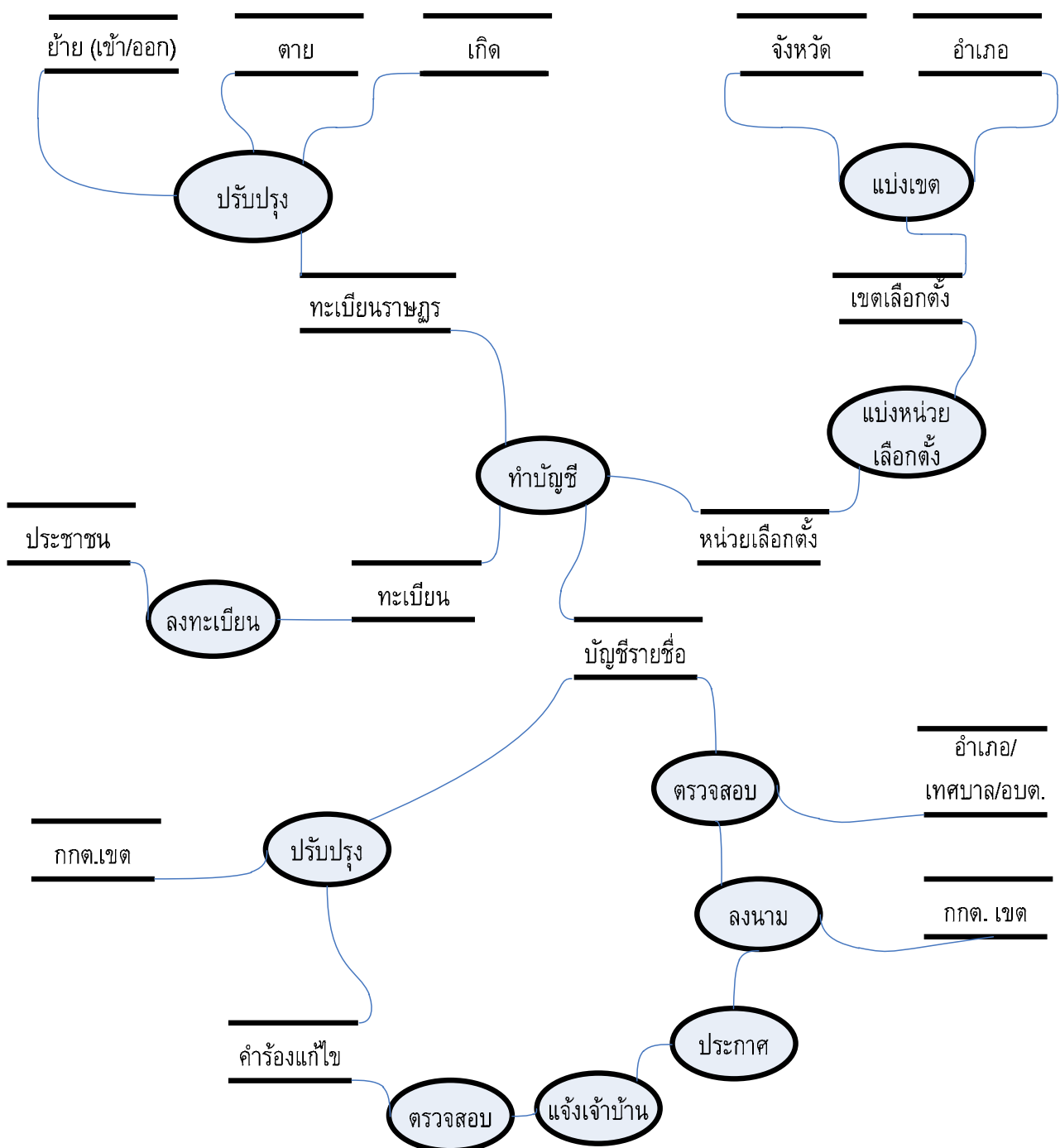
- การปิดประกาศ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายนำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือเขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร

- การแจ้งเจ้าบ้าน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านให้เจ้าบ้านทราบ

- การตรวจสอบ เจ้าบ้านต้องทำการตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านว่าถูกต้องหรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องเจ้าบ้านมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้แก้ไขให้ถูกต้อง

- การปรับปรุง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายตรวจสอบคำร้องและหลักฐานและแก้ไขปรับปรุงบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ภาพที่ 5 ขั้นตอนการทำงานของระบบปัจจุบัน



5) การใช้สิทธิเลือกตั้ง ปัจจุบันกฎหมายมิได้บังคับให้ประชาชนทุกคนที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งต้องไปลงทะเบียน ยกเว้นการใช้สิทธินอกเขตจังหวัดกับการใช้สิทธินอกราชอาณาจักรเท่านั้นที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ใช้สิทธิดังกล่าวต้องไปลงทะเบียน สรุปการใช้สิทธิกับการเลือกตั้ง ดังตารางที่ 4

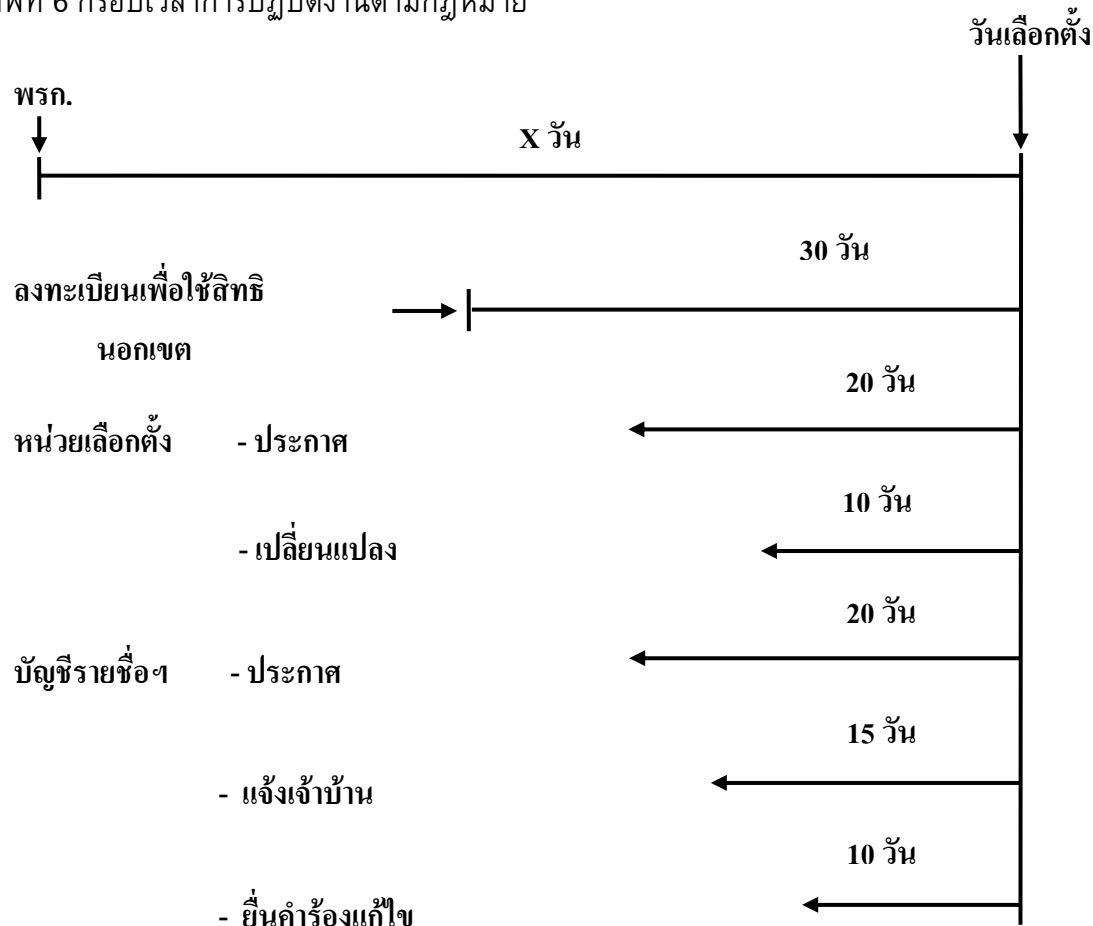
ตารางที่ 4 การใช้สิทธิการเลือกตั้งลักษณะต่าง ๆ

			ใช้สิทธิก่อน วันเลือกตั้ง	ใช้สิทธิในวัน เลือกตั้ง ณ หน่วย ที่ตนมีสิทธิ	การลง ทะเบียน
1. การ เลือกตั้ง ทั่วไป	- ในประเทศ	- ใช้สิทธิในเขต เลือกตั้ง	✓	✓	X
		- ใช้สิทธินอก เขตจังหวัด	✓	X	✓
	- นอก ราชอาณาจักร		✓	X	✓
2. การ เลือกตั้ง ใหม่	- ในประเทศ	- ใช้สิทธิในเขต เลือกตั้ง	X	✓	ถือเป็นการ ลงทะเบียน
		- ใช้สิทธินอก เขตจังหวัด	X	✓	“
	- นอก ราชอาณาจักร		X	✓	“
3. การ เลือกตั้ง แทน ตำแหน่ง ที่ว่าง	- ในประเทศ	- ใช้สิทธิในเขต เลือกตั้ง	✓	✓	“
		- ใช้สิทธินอก เขตจังหวัด	X	X	“
	- นอก ราชอาณาจักร		X	X	“

5) กรอบเวลาการปฏิบัติงานตามกฎหมาย เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัคร การแบ่งเขตเลือกตั้งและการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อปิดประกาศและแจ้งไปยังเจ้าบ้าน แต่ละกิจกรรมจะกำหนดกรอบเวลาไว้ชัดเจนซึ่งเป็น

ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยกรอบที่จำกัดจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่สามารถทำให้เกิดปัญหาในการทำงานได้

ภาพที่ 6 กรอบเวลาการปฏิบัติงานตามกฎหมาย



**คำอธิบาย** ลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง 30 วัน  
 ประกาศหน่วยเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 20 วันก่อนวันเลือกตั้ง  
 การเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งประกาศก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10 วัน  
 ประกาศบัญชีรายชื่อฯ ไม่น้อยกว่า 20 วันก่อนการเลือกตั้ง  
 แจ้งเจ้าบ้านให้ทราบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน  
 ยื่นคำร้องแก้ไขก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10 วัน

**6) กลุ่มฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร** เป็นกลุ่มฐานข้อมูลหลักสำหรับการเก็บประวัติของประชากรทั้งหมด ตามวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ประกอบด้วยรายละเอียดที่แบ่งย่อยออกเป็นฐานข้อมูลหลักด้านต่างๆ ได้ดังนี้

- **ฐานข้อมูลบุคคล (TAB\_POP)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายการปัจจุบันของบุคคลที่จะแสดงให้รู้ว่าเป็นใคร อายุเท่าไร เพศอะไร พ่อแม่คือใคร และสถานภาพบุคคลเป็นอย่างไร โดยรายการที่เก็บไว้ทั้งหมดในฐานข้อมูลนี้ จะมีข้อมูลของบุคคลทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย

- **ฐานข้อมูลรายการบ้าน (TAB\_HOUSE)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายการปัจจุบันของบ้านที่จะแสดงให้รู้ว่าเป็นบ้านนั้นอยู่ตรงไหน ถูกสร้างเมื่อไร มีลักษณะประเภทบ้านเป็นอย่างไร โดยรายการที่เก็บไว้จะมีบ้านทุกหลังที่อยู่ในประเทศไทย (ปัจจุบันมีข้อมูลประมาณ 15 ล้านรายการ)

- **ฐานข้อมูลประวัติการเปลี่ยนแปลงรายการประวัติบุคคล (TAB\_CHANPOP, TAB\_OLDADDR)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายการประวัติการเปลี่ยนชื่อ-นามสกุล การเปลี่ยนที่อยู่ การเปลี่ยนสัญชาติ การเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับรายการของตัวบุคคลทั้งหมดของทุกคนที่มีการเปลี่ยนแปลงทั่วประเทศ

- **ฐานข้อมูลประวัติการเปลี่ยนแปลงรายการบ้าน (TAB\_CHANHSE)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บประวัติการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเกี่ยวกับบ้าน เช่น พื้นที่ที่สังกัดอยู่ การเปลี่ยนแปลงเลขบ้าน การเปลี่ยนแปลงสถานะของบ้าน ของบ้านทุกหลังที่มีการเปลี่ยนแปลง

- **ฐานข้อมูลรายการข้อมูลการเกิด (TAB\_BIRTH)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายการของสูติบัตร หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นฐานข้อมูลที่เก็บรายการเกี่ยวกับรายการข้อมูลการเกิดของบุคคล ซึ่งจะเก็บรายการบุคคลที่มีการแจ้งเกิด

- **ฐานข้อมูลการตาย (TAB\_DEATH)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับการตายของบุคคลตามมรณบัตร ซึ่งจะแสดงให้รู้ว่าเป็นบุคคลนั้นเสียชีวิต ด้วยสาเหตุอะไร เสียชีวิตที่ไหน ใครเป็นผู้แจ้ง ฯลฯ ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลของบุคคลที่เสียชีวิตทุกคนในประเทศไทยที่มีการแจ้งตาย

- **ฐานข้อมูลรายการย้ายเข้า-ย้ายออก (TAB\_MOVEON, AB\_MOVEOUT)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการย้ายเข้า-ย้ายออกของบุคคลที่มีการแจ้งข้อมูลการย้ายเข้า-ย้ายออกตามหลักฐานทางการทะเบียน โดยข้อมูลนี้จะแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการย้ายมาจากไหน ไปที่ใด มีใครย้ายเข้า-ย้ายออกในพื้นที่ หรือนอกพื้นที่ ของทุกคนที่มีการแจ้งเข้าออก

- **ฐานข้อมูลการเพิ่มรายการบ้าน (TAB\_ADDHOUSE99)** คือ ฐานข้อมูลสำหรับการเก็บรายการบ้านที่เพิ่มขึ้น หรือเกิดขึ้นใหม่ในประเทศไทย ในรายการที่เก็บนี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับบ้านทั้งหมดที่เริ่มต้นก่อนที่จะไปเพิ่มรายการในฐานข้อมูลของรายการบ้าน (TAB\_HOUSE)

**7) กลุ่มฐานข้อมูลการเลือกตั้ง** ซึ่งเป็นกลุ่มฐานข้อมูลที่จัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละระดับ ข้อมูลหน่วยเลือกตั้ง ผู้มาใช้สิทธิ ผู้เสียสิทธิ ผู้ที่ขึ้นทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ รายการข้อมูลนี้จะมีทั้งประเทศ และยังมีรายละเอียดแยกเป็นกลุ่มการเลือกตั้งในระดับต่างๆ และช่วงเวลาของการเลือกตั้ง ประเภทของการเลือกตั้ง เป็นต้น ในกลุ่มฐานข้อมูลนี้ สามารถจำแนกเป็นฐานข้อมูลหลักๆ ได้ดังนี้

- **ฐานข้อมูลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (TAB\_NVPOP)** คือ ฐานข้อมูลรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับประเทศ (ส.ส., ส.ว.) โดยฐานข้อมูลนี้จะเก็บข้อมูลตามช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง และเป็นการประมวลข้อมูลมาจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร มีรายละเอียดที่จะแสดงให้เห็นว่า ใครเป็นผู้มีสิทธิในการเลือกตั้ง มีหน่วยเลือกตั้งอยู่ที่ไหน จะใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า หรือนอกเขตเลือกตั้งหรือไม่

- **ฐานข้อมูลบัญชีผู้เสียสิทธิเลือกตั้ง (TAB\_LOSER)** คือ ฐานข้อมูลที่จะเก็บรายชื่อผู้เสียสิทธิ เนื่องจากไม่ไปเลือกตั้งในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง โดยรายการข้อมูลจะแสดงให้เห็นว่าไม่ไปเลือกตั้งครั้งใดบ้าง จึงทำให้เสียสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด

- **ฐานข้อมูลหน่วยเลือกตั้ง (TAB\_NENUNIT)** คือ ฐานข้อมูลที่มีรายการหน่วยเลือกตั้งทั้งประเทศ จำแนกออกเป็นแต่ละพื้นที่ สถานที่ตั้งกลุ่มบ้านที่มีอยู่แต่ละหน่วยเลือกตั้ง ฯลฯ

- **ฐานข้อมูลผู้ลงทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร** สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาโดยข้อมูลนี้จะแสดงให้เห็นว่าผู้ใดที่มาลงทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรบ้าง ลงทะเบียนที่ไหน (จากในประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดหรือสถานทูตใด) เมื่อไร มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ที่จังหวัดใดในประเทศ ฯลฯ

#### 8) ระบบการให้บริการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Registration Services: ERS)

เป็นระบบการบริการที่พัฒนามาจากระบบการให้บริการด้วยมือ (Manual) ไปสู่ระบบการให้บริการด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ซึ่งประกอบด้วยระบบ 3 ระบบ หลักๆ คือ

1. ระบบการให้บริการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แก่สำนักทะเบียนต่างๆ
2. ระบบการให้บริการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แก่หน่วยงานต่างๆ ที่ได้จัดทำข้อตกลง (MOU) กับสำนักทะเบียนกลาง เพื่อใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลกลาง
3. ระบบการให้บริการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

สำหรับระบบที่สนับสนุนการเลือกตั้ง จะเป็นระบบการให้บริการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ สำนักทะเบียนอำเภอ ซึ่งประกอบด้วย สำนักทะเบียนอำเภอทั่วประเทศ โดยเปิดโอกาสให้บริการประชาชนด้านการทะเบียนราษฎร บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนทั่วไป และระบบสนับสนุนการเลือกตั้ง ระบบโปรแกรมการให้บริการเป็น Web-based Application โดยมีฐานข้อมูลอยู่ ณ สำนักทะเบียนอำเภอ และมีขอบเขตของระบบการให้บริการตามขอบเขตการปกครอง โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบงานด้านการเลือกตั้ง ประกอบด้วย

- ระบบการรับสมัครรับเลือกตั้ง ได้แก่ การรับสมัคร (แบบบัญชีรายชื่อ) การรับสมัคร (แบบแบ่งเขต) การสแกนภาพใบหน้าผู้สมัคร การตรวจสอบข้อมูลผู้สมัคร การปรับปรุงฐานข้อมูลผู้สมัครที่ส่วนกลาง การลบรายการผู้สมัครจากการบันทึก

- การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- การจัดทำทะเบียนผู้ไม่มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ การบันทึก/ตรวจสอบผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มหรือลบจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การลงคะแนนต่างหน่วยเลือกตั้ง การตรวจสอบรายชื่อผู้ไม่มาใช้สิทธิ การตรวจสอบสถานะการทำงาน การคัดเลือกข้อมูลเพื่อพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุหรือแจ้งเหตุแล้วแต่

เหตุนี้ไม่มีได้เป็นเหตุอันสมควร การคัดเลือกข้อมูลเพื่อพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้เสียสิทธิ การพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้เสียสิทธิ การปรับปรุงข้อมูลเลือกตั้งนอกเขต การปรับปรุงรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิที่ส่วนกลาง<sup>23</sup>

### 3.3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลอย่างหลากหลายจากเอกสารต่าง ๆ และการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจัดการประชุมทั้งที่เป็นการประชุมใหญ่และย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) โดยตรงกับงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น ตัวแทนจากฝ่ายงานต่างๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และตัวแทนระดับภูมิภาคของคณะกรรมการการเลือกตั้งและตัวแทนจากภายนอก เช่น ตัวแทนจากพรรคการเมือง ตัวแทนจากกระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น

เอกสารหลักๆ ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่

- 1) เอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รวบรวมไว้
- 2) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
  - 2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
  - 2.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550
  - 2.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2550
  - 2.4 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550
  - 2.5 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
  - 2.6 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545
- 3) ระบบงานลงทะเบียนเลือกตั้งของ AEC (Australian Electoral Commission)
- 4) ระบบลงทะเบียนของสหราชอาณาจักร (UK : United kingdom)

นอกจากเอกสารและกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวแล้ว คณะผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการทำงานของระบบทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบันซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ว่าจ้างให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้พัฒนาระบบคอมพิวเตอร์และดำเนินการทั้งหมด โดยจัดทำเป็นรูปภาพที่เรียกว่า As-is diagram เพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการทำงานของระบบ รายละเอียดแยกเป็นแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทย ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

<sup>23</sup> สุรัชชัย ศรีสารคาม. ต้นแบบการบริหารรัฐกิจยุคใหม่: ศึกษาการพัฒนาการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติของประเทศไทย. *ดุชะฎิณีพนธ์* มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2549, หน้า 127-169.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งจะได้วิเคราะห์ตามลำดับดังนี้

### 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 94 บัญญัติถึงวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้งและการกำหนดเขตเลือกตั้งให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสี่ร้อยคน

(2) จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตาม (1) ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

(3) เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตาม (2) แล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ยังไม่ครบสี่ร้อยคน ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณตาม (2) มากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณตาม (2) ในลำดับรองลงมาตามลำดับจนได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสี่ร้อยคน

(4) การกำหนดเขตเลือกตั้งให้ดำเนินการโดยจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินสามคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินสามคนให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามคน

(5) ในกรณีที่แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดหนึ่งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตไม่ได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคนเสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน ถ้าจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขต เขตหนึ่งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน

(6) จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

ให้ดำเนินการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง และให้ส่งผลการนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งนั้นไปรวมที่เขตเลือกตั้ง เพื่อนับคะแนนรวม แล้วให้ประกาศผลการนับคะแนนโดยเปิดเผย ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้งนั้นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้นับคะแนน รวมผลการนับคะแนน

และประกาศผลการนับคะแนนเป็นอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 99 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักรยอมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 72 บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไปใช้สิทธิหรือไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิได้ ย่อมได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

และมาตรา 93 บัญญัติให้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติให้มีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้งและการกำหนดเขตเลือกตั้ง โดยใช้ฐานจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง และกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และต้องเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้งมีสิทธิเลือกตั้ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการเชื่อมโยงการใช้ฐานข้อมูลจากการทะเบียนราษฎรเพื่อแบ่งเขตการเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังบัญญัติให้การไปเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ซึ่ง“หน้าที่ของปวงชนชาวไทย” ย่อมหมายถึง “ภาระของประชาชนที่จะต้องทำตามที่กำหนดไว้” หากประชาชนไม่ไปใช้สิทธิย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น หากมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว ซึ่งต้องรวมถึงการตรวจสอบรายชื่อตนเองก่อนการเลือกตั้ง การขอให้เพิ่มชื่อตนเองในบัญชีการเลือกตั้งกรณีไม่มีรายชื่อตนเองในบัญชีการเลือกตั้ง และการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร หรือการยื่นคำขอลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าหรือนอกเขตเลือกตั้งด้วย ย่อมเป็นภาระของประชาชนที่จะต้องไปใช้

สิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดทั้งสิ้น หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว จึงเป็นการกำหนดหน้าที่หรือกำหนดภาระให้กับประชาชนชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ โดยมีใช่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

**2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.**

**2550**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติ เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มาตรา 10 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (9) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้ง แบบสัดส่วน และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง

มาตรา 23 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก หลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร แยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ

ทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจสอบและขอแก้ไขให้ ถูกต้องได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียน ราษฎรเพื่อนำมาดำเนินการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรืออาจมอบหมายให้นายทะเบียนตาม กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดทำแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

บทบัญญัติของกฎหมายนี้ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่แบ่งเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และการเลือกตั้งสมาชิกสภา ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยให้ทำทะเบียนรายชื่อ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร แยกเป็นรายจังหวัด ไว้เป็นประจำ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจขอเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเพื่อนำมา ดำเนินการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรืออาจมอบหมายให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วย การทะเบียนราษฎรหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดทำแทนได้

**3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในมาตรา 24 ใน การเลือกตั้งครั้งใด ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุอันสมควร ให้แจ้งเหตุที่ ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งไว้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง ภายใน เจ็ดวันก่อนวันเลือกตั้งหรือภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง แต่ถ้ามามีเหตุจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ภายในเจ็ด วันก่อนวันเลือกตั้ง ให้ดำเนินการแจ้งตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในการแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำเป็นหนังสือชี้แจงเหตุดังกล่าว โดยอาจมอบหมายให้บุคคลใดไปยื่นต่อบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งแทนหรือจัดส่งหนังสือชี้แจงเหตุนั้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

ในกรณีที่บุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งนั้นมีสาเหตุอันสมควร ให้รับแจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับแจ้งตามวรรคสาม มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดภายในสามสิบวันนับจากวันเลือกตั้ง

การแจ้งเหตุ การพิจารณาการแจ้งเหตุ และการอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง วรรคสาม หรือวรรคสี่ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในการนี้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดรายละเอียดของเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาของบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งไว้ด้วย

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายปิดประกาศรายชื่อบุคคลที่จะรับแจ้งเหตุ สถานที่ที่จะรับแจ้งเหตุ และวิธีการแจ้งเหตุไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และเขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร

มาตรา 25 เมื่อครบกำหนดหกสิบวันนับจากวันเลือกตั้ง ให้บุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งตามมาตรา 24 วรรคหนึ่ง ประกาศรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุตามมาตรา 24 หรือแจ้งเหตุไว้แล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร

ในกรณีที่ประกาศรายชื่อตามวรรคหนึ่งมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง ให้ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เพื่อดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา 26 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร หรือเป็นผู้ที่มีรายชื่อในประกาศตามมาตรา 25 ให้ถือว่าผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

(1) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

(2) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

(3) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น

มาตรา 27 การเสียสิทธิตามมาตรา 26 ให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีที่มีการโต้แย้งการเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพร้อมหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในครั้ง

ถัดมาแล้ว ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาคำร้องเพื่อมีคำสั่งให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้อง และการพิจารณาคำร้องตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา 28 บุคคลซึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและได้แจ้งเหตุแห่งความจำเป็นซึ่งเป็นเหตุอันสมควร ย่อมได้รับสิทธิการสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

มาตรา 29 เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งใดแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง และปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือเขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร และที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง ไม่น้อยกว่ายี่สิบวันก่อนวันเลือกตั้ง กับให้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านไปยังเจ้าบ้านให้ทราบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวันด้วย

มาตรา 30 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าตนหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตนไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแห่งหน่วยเลือกตั้งที่ตนหรือผู้นั้นสมควรมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายตรวจสอบหลักฐาน และถ้าเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้สั่งเติมชื่อตามที่ยื่นคำร้องลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเร็ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ก็ให้สั่งยกคำร้อง และแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำร้องโดยแสดงผลไว้ด้วย

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคสองแล้ว ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่หรือต่อศาลแพ่งสำหรับผู้ที่มิมีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานครก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าวัน โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าจะให้เติมชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ยื่นคำร้องหรือไม่

เมื่อศาลได้รับคำร้องตามวรรคสามแล้ว ให้ศาลดำเนินการพิจารณาโดยเร็ว คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด และให้ศาลแจ้งคำสั่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย เพื่อปฏิบัติการตามคำสั่งโดยเร็วที่สุด และในกรณีที่มีการประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปก่อนได้รับคำสั่งศาล ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย ดำเนินการแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกฉบับให้ถูกต้องด้วย

การใดที่ได้ปฏิบัติไปตามคำสั่งเดิมของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายก่อนได้รับคำสั่งศาลเป็นอย่างอื่นนั้นให้เป็นอันสมบูรณ์ตามกฎหมาย

มาตรา 31 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเห็นว่าในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ประกาศตามมาตรา 29 มีชื่อผู้ซึ่งไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน เพื่อให้ถอนชื่อผู้ซึ่งไม่มีสิทธิเลือกตั้งนั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรสั่งถอนชื่อผู้ซึ่งไม่มีสิทธิเลือกตั้งออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือสมควรยกคำร้อง ก็ให้มีคำสั่งถอนชื่อผู้นั้นหรือยกคำร้อง แล้วแต่กรณี และให้แจ้งคำสั่งให้ผู้นั้นและเจ้าบ้านทราบ และให้นำความในมาตรา 30 วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งปรากฏชื่อบุคคลอื่นอยู่ในทะเบียนบ้านของตนโดยที่บุคคลนั้นมิได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านดังกล่าวจริง เมื่อเจ้าบ้านนำหลักฐานทะเบียนบ้านมาแสดงว่าไม่มีชื่อบุคคลนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง หรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย หรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี มีคำสั่งถอนชื่อบุคคลนั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 32 ในกรณีที่มีการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับแจ้งคำพิพากษาของศาลแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีบันทึกลงไว้ในทะเบียนที่จัดทำไว้และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งประกาศการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำพิพากษาของศาลปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล หรือที่ว่าการอำเภอโดยเร็ว

ในกรณีที่ได้มีการประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งประกาศถอนชื่อผู้ซึ่งถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกฉบับให้ถูกต้องด้วย และให้นำความในมาตรา 30 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการหรือยินยอมให้มีการย้ายบุคคลใดเข้ามาในทะเบียนบ้านของตน เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ

หากปรากฏว่ามีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ

- (1) การย้ายบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปซึ่งไม่มีชื่อสกุลเดียวกับเจ้าบ้านเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน
- (2) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านโดยบุคคลนั้นมิได้อยู่อาศัยจริง
- (3) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านโดยมิได้รับความยินยอมจากเจ้าบ้าน

มาตรา 96 ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งติดต่อกันเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งแบบแบ่ง

เขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านติดต่อกันครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งแบบสัดส่วนในกลุ่มจังหวัดที่เขตเลือกตั้งที่ผู้นั้นใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตั้งอยู่ในกลุ่มจังหวัดนั้นด้วย

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวก เพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

มาตรา 97 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปอันมิใช่เป็นการเลือกตั้งใหม่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดอยู่ในจังหวัดอื่นนอกจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 96 ถ้าประสงค์จะใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนอยู่ ต้องมาลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ผู้ลงทะเบียนตามวรรคหนึ่งมีสิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งเมื่อได้ลงทะเบียนก่อนวันเลือกตั้งสามสิบวัน โดยให้ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนลงทะเบียนไว้และให้หมดสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งเดิมที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ จนกว่าจะมีการลงทะเบียนเปลี่ยนแปลง ในการนี้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งบันทึกการลงทะเบียนขอใช้สิทธิดังกล่าวไว้ในทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อใช้ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้หมายเหตุสถานที่ที่ไปใช้สิทธิไว้ในประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

ผู้ลงทะเบียนตามวรรคหนึ่งอาจขอลงทะเบียนเปลี่ยนแปลงจังหวัดที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยให้มีผลเมื่อพ้นสามสิบวันนับจากวันที่ยื่นคำขอลงทะเบียนเปลี่ยนแปลงและให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในการนี้ จะขอเปลี่ยนแปลงทะเบียนในการเลือกตั้งคราวใดเกินหนึ่งครั้งไม่ได้

ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งต้องใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือที่เคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครบเก้าสิบวันครั้งสุดท้ายตามมาตรา 96 แล้วแต่กรณี

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งใหม่ในการเลือกตั้งทั่วไป หรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หากบุคคลผู้ลงทะเบียนตามวรรคหนึ่งได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว แต่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่หรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น ให้ถือว่าการลงทะเบียนนั้นเป็นการแจ้งเหตุอันสมควรและไม่เสียสิทธิตามมาตรา 26

มาตรา 99 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปอันมิใช่เป็นการเลือกตั้งใหม่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักรจะขอใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ประเทศที่ตนมีถิ่นที่อยู่ก็ได้

เมื่อได้แจ้งการขอใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 100 และมาตรา 101

หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งใหม่ในการเลือกตั้งทั่วไป หรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง หากบุคคลผู้ลงทะเบียนตามวรรคหนึ่งได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว แต่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่ หรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น ให้ถือว่า การลงทะเบียนนั้นเป็นการแจ้งเหตุอันสมควรและไม่เสียสิทธิตามมาตรา 26

บทบัญญัติของกฎหมายนี้ กำหนดให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุอันสมควร สามารถแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งไว้ในแต่ละเขตเลือกตั้งได้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง และปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือเขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร และที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง กับให้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้านไปยังเจ้าบ้านให้ทราบก่อนวันเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้

#### 4) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในมาตรา 9 ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรมีหน้าที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งจากทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ถูกต้องตามความจริง

มาตรา 33 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง และ

(4) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

มาตรา 35 ผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 33 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 34 มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เว้นแต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งได้แจ้งเหตุดังต่อไปนี้ต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ได้

- (1) เจ็บป่วย ไม่ว่าถึงขนาดต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหรือไม่
- (2) มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
- (3) มีอายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (4) ไม่อยู่ในภูมิลำเนาในเวลาเลือกตั้ง
- (5) เหตุอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแจ้งเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยจะจัดส่งหนังสือแจ้งเหตุผ่านทางไปรษณีย์ก็ได้ ในการนี้ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบันทึกเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และเก็บหนังสือแจ้งเหตุนั้นไว้เป็นหลักฐาน

การแจ้งเหตุตามวรรคสอง ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง

มาตรา 36 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุตามมาตรา 35 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นทำหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง และให้นำความในมาตรา 35 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับหนังสือแจ้งเหตุตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ทำการตรวจสอบหลักฐานการลงคะแนนเลือกตั้ง ถ้าพบว่าผู้มีมาแสดงตนและลงคะแนนเลือกตั้งแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาว่าจะสมควรมีคำสั่งให้เพิกถอนผลการเลือกตั้งหรือไม่

มาตรา 37 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุตามมาตรา 35 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 36 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
- (2) สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- (3) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
- (4) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- (5) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
- (6) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 38 เมื่อได้มีประกาศให้มีการเลือกตั้งแล้ว ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 9 ให้ถูกต้องตามความจริง และประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้โดยเปิดเผย ณ ศาลากลางจังหวัดหรือที่ว่าการอำเภอที่ตั้งอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง และสถานที่อื่นที่เห็นสมควรก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวัน และแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เจ้าบ้านทราบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความผิดพลาด หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการย้ายบุคคลใดเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ ไม่ว่าจะพบเหตุดังกล่าวก่อนหรือหลังการประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นความจริง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งให้แก้ไขหรือถอนชื่อบุคคลนั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้

มาตรา 39 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าตนหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตน ไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้แจ้งเป็นหนังสือต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับหนังสือตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รีบตรวจสอบหลักฐาน ถ้าเห็นว่าผู้แจ้งหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพิ่มชื่อผู้นั้นลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเร็วและแจ้งให้ผู้แจ้งและเจ้าบ้านทราบ แต่ถ้าเห็นว่าบุคคลผู้แจ้งหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้แจ้งหรือเจ้าบ้านทราบภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าผู้แจ้งหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีคำสั่งเพิ่มชื่อผู้นั้นลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและให้แจ้งไปยังผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ในการนี้ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแจ้งให้ผู้แจ้งและเจ้าบ้านทราบโดยเร็ว

มาตรา 40 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเห็นว่าผู้มีชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ประกาศตาม 38 วรรคหนึ่ง เป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้ง

ประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน เพื่อให้ถอนชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีคำสั่งถอนชื่อผู้นั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องและเจ้าบ้านทราบ ถ้าผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีคำสั่งถอนชื่อผู้นั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้นำความในมาตรา 39 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งปรากฏชื่อบุคคลอื่นซึ่งมิได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตน เมื่อเจ้าบ้านหรือผู้ซึ่งเจ้าบ้านมอบหมายนำหลักฐานทะเบียนบ้านมาแสดงให้เห็นว่าไม่มีชื่อบุคคลนั้นอยู่ในทะเบียนบ้าน ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี มีคำสั่งถอนชื่อบุคคลนั้นออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและแจ้งให้เจ้าบ้านหรือผู้ซึ่งเจ้าบ้านมอบหมายทราบโดยเร็ว

กรณีตามวรรคสองหรือวรรคสาม ถ้าผู้ที่ถูกถอนชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และยื่นคำร้องคัดค้านการถูกถอนชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ววินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นที่สุด

มาตรา 41 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลใด และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับแจ้งคำพิพากษานั้นแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บันทึกไว้ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 42 ในกรณีที่มีการถอนชื่อบุคคลใดออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 38 วรรคสอง หรือมาตรา 40 วรรคสองหรือวรรคสาม หรือเพิ่มชื่อบุคคลใดลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 39 วรรคสอง หรือในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลใดตามมาตรา 41 ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งต่อผู้อำนวยการทะเบียนกลางตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรเพื่อแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 9 ให้ถูกต้องด้วย

มาตรา 43 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ

กรณีดังต่อไปนี้ให้สันนิษฐานว่าเป็นการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วย เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการย้ายโดยมิเหตุผลอันสมควร

(1) การย้ายบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปซึ่งไม่มีชื่อสกุลเดียวกับเจ้าบ้านเข้ามาในทะเบียนบ้าน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน

(2) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านโดยบุคคลนั้นมิได้อยู่อาศัยจริง

(3) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านโดยมิได้รับความยินยอมจากเจ้าบ้าน

บทบัญญัติของกฎหมายนี้ กำหนดให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่แจ้งเหตุดังต่อไปนี้ต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ได้ เจ็บป่วย ไม่ว่าจะถึงขนาดต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหรือไม่ มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง มีอายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ไม่อยู่ในภูมิลำเนาในเวลาเลือกตั้ง การเสียสิทธิการเลือกตั้งให้ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ถูกต้องตามความจริง และประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้โดยเปิดเผย ณ ศาลากลางจังหวัดหรือที่ว่าการอำเภอที่ตั้งอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น ที่ทำการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง และสถานที่อื่นที่เห็นสมควรก่อนวันเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านผู้ใดเห็นว่าตนหรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตนไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้แจ้งเป็นหนังสือต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันเลือกตั้ง

5) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนราษฎรในมาตรา 4 คำจำกัดความ

“การทะเบียนราษฎร” หมายความว่า งานทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

“ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร” หมายความว่า ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิด และตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่างๆ ในพระราชบัญญัตินี้

“เลขประจำตัว” หมายความว่า เลขประจำตัวประชาชนที่นายทะเบียนออกให้แก่บุคคลแต่ละคน

“บ้าน” หมายความว่า โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีเจ้าบ้านครอบครอง และให้หมายความรวมถึงแพ หรือเรือซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่ประจำ หรือสถานที่หรือยานพาหนะอื่นซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยประจำได้ด้วย

“ทะเบียนบ้าน” หมายความว่า ทะเบียนประจำบ้านแต่ละบ้านซึ่งแสดงเลขประจำบ้าน และรายการของคนทั้งหมดผู้อยู่ในบ้าน

“ทะเบียนคนเกิด” หมายความว่า ทะเบียนซึ่งแสดงรายการคนเกิด

“ทะเบียนคนตาย” หมายความว่า ทะเบียนซึ่งแสดงรายการคนตาย

“ทะเบียนบ้านกลาง” หมายความว่า ทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน

“เจ้าบ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัวครอบครองบ้านในฐานะเป็นเจ้าของ ผู้เช่า หรือในฐานะอื่นใดก็ตาม

ในกรณีที่ไม่มีปรากฏเจ้าบ้าน หรือเจ้าบ้านไม่อยู่ ตาย สูญหาย สาบสูญหรือไม่สามารถปฏิบัติกิจการได้ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่ดูแลบ้านในขณะนั้นเป็นเจ้าบ้าน

“ผู้อยู่ในบ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

“อำเภอ” ให้หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ

“ท้องถิ่น” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางโดยอนุมัติรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนสาขา นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนเฉพาะกิจ และนายทะเบียนผู้รับแจ้ง และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนหรือผู้ช่วยนายทะเบียน

“นายทะเบียนผู้รับแจ้ง” หมายความว่า นายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น และผู้ซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางได้กำหนดให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการแจ้งการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ การสร้างบ้านใหม่ การรื้อบ้าน และการกำหนดเลขประจำบ้าน โดยได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ดังกล่าวไว้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ผู้มีส่วนได้เสียจะขอตรวจ หรือคัดสำเนารายการ หรือให้นายทะเบียนคัดและรับรองซึ่งสำเนาทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิดหรือทะเบียนคนตาย ได้ที่สำนักทะเบียนในวันเวลาราชการ

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการขอคัดสำเนา หรือคัดและรับรองสำเนารายการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวหรือรายการทะเบียนราษฎรอื่นที่จัดทำตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย โดยอนุโลม

เมื่อได้รับคำขอตามวรรคหนึ่งและวรรคสองแล้วให้นายทะเบียนดำเนินการโดยเร็ว

มาตรา 8 ภายใต้บังคับมาตรา 8/1 ให้มีสำนักทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(1) สำนักทะเบียนกลาง มีผู้อำนวยการทะเบียนกลาง รองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรทั่วราชอาณาจักร

(2) สำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร

(3) สำนักทะเบียนจังหวัด มีนายทะเบียนจังหวัด และผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตจังหวัด

(4) สำนักทะเบียนอำเภอ มีนายทะเบียนอำเภอและผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอ

(5) สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีนายทะเบียนท้องถิ่นและผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

มาตรา 8/1 การจัดตั้งสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา 8 (4) และ (5) ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางประกาศ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งความพร้อมและความสะดวกในการให้บริการประชาชน รวมตลอดถึงการไม่ซ้ำซ้อนและการประหยัด

สำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา 8 (4) และ (5) ที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วนั้น เมื่อคำนึงถึงสภาพตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจะยุบหรือควรรวมเข้าด้วยกันก็ได้

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักทะเบียนที่จัดตั้งตามวรรคหนึ่งหรือควรรวมตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางประกาศกำหนด

มาตรา 8/2 ให้มีนายทะเบียนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(1) อธิบดีกรมการปกครองเป็นผู้อำนวยการทะเบียนกลาง มีอำนาจออกระเบียบหลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดแบบพิมพ์เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และแต่งตั้งรองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง

(2) ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนจังหวัด และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด

(4) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนอำเภอ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ

(5) ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการเขต ปลัดเมืองพัทยาหรือหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนท้องถิ่น และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น

ผู้อำนวยการทะเบียนกลางตาม (1) จะมอบอำนาจให้รองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการทะเบียนกลาง หรือจะมอบหมายให้ข้าราชการสังกัดกรมการปกครองช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดด้วยก็ได้

นายทะเบียนกรุงเทพมหานครตาม (2) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งไม่ต่ำกว่าระดับกองในสำนักปลัดกรุงเทพมหานครปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนกรุงเทพมหานครก็ได้

นายทะเบียนจังหวัดตาม (3) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดจังหวัด ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนจังหวัดก็ได้

นายทะเบียนอำเภอตาม (4) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ หรือปลัดอำเภอปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนอำเภอก็ได้

นายทะเบียนท้องถิ่นตาม (5) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น รองปลัดเทศบาล ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต รองปลัดเมืองพัทยา หรือรองหรือผู้ช่วยหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น แล้วแต่กรณี ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนท้องถิ่นก็ได้

มาตรา 9 ในกรณีจำเป็นต้องมีสำนักทะเบียนสาขา หรือสำนักทะเบียนเฉพาะกิจในเขตท้องที่ สำนักทะเบียนอำเภอ หรือสำนักทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดตั้งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบการปฏิบัติงาน การทะเบียนราษฎรสำหรับสำนักทะเบียนสาขาหรือสำนักทะเบียนเฉพาะกิจในเขตท้องที่ของสำนักทะเบียนดังกล่าว และให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการเขต ปลัดเมืองพัทยา หรือหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งนายทะเบียนและผู้ช่วยนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนดังกล่าวในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ

มาตรา 10 เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกเจ้าบ้าน หรือบุคคลใดๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้แสดงหลักฐานต่างๆ ได้ตามความจำเป็น และเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยให้มีอำนาจเข้าไปสอบถามผู้อยู่ในบ้านใดๆ ได้ ตามอำนาจหน้าที่ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าบ้านทราบก่อน ทั้งนี้ ให้กระทำได้ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

ในการเข้าไปสอบถามตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการ เพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำพราง หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้องแล้วแต่กรณี

การดำเนินการตามวรรคสาม รวมตลอดทั้งวิธีการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงและการอุทธรณ์ของผู้ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของนายทะเบียน รวมถึงการพิจารณาคำอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียนไว้ก่อนที่จะรับฟังคำชี้แจงหรือการโต้แย้งได้

มาตรา 12 เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุมการทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลและประมวลผลข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้สำนักทะเบียนกลางดำเนินการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด และปรับปรุงข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ตรงต่อความเป็นจริงอยู่เสมอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับข้อมูลของคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาหรืออาศัยอยู่

ในราชอาณาจักร จัดส่งข้อมูลที่มีอยู่ให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางตามที่ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางร้องขอ

มาตรา 14 บุคคลผู้มีหน้าที่แจ้งการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของประวัติซึ่งปรากฏในข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามมาตรา 12 หรือผู้แทนโดยชอบธรรม ในกรณีเจ้าของประวัติเป็นผู้เยาว์ ผู้อนุบาลในกรณีเจ้าของประวัติเป็นคนไร้ความสามารถหรือทายาทเจ้าของประวัติ หรือผู้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าวข้างต้น อาจขอให้นายทะเบียนดำเนินการได้ที่สำนักทะเบียนในวันเวลาราชการ ดังนี้

(1) คัดและรับรองเอกสารข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ตามมาตรา 12 และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) แก้ไขเพิ่มเติม ลบ หรือทำให้ทันสมัยซึ่งข้อมูลใดๆ ในข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรเพื่อให้เกิดความถูกต้องตามความเป็นจริง

เมื่อได้รับคำขอตาม (2) ให้นายทะเบียนมีคำสั่งโดยเร็ว คำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับคำขอหรือไม่ดำเนินการตามคำขอทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คู่กรณียื่นอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนจังหวัดนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลาง แล้วแต่กรณี ภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับทราบคำสั่งจากนายทะเบียน

เงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติม ลบ หรือทำให้ทันสมัยซึ่งข้อมูลใดๆ ในข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร และการอุทธรณ์ให้กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 15 ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอาจขอให้นายทะเบียนจัดส่งสำเนาเอกสารข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรได้ ทั้งนี้ เฉพาะเพื่อการอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐนั้น

หากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางอาจอนุญาตให้เชื่อมโยงได้เฉพาะข้อมูลที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ปรากฏภายในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตายหรือทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเท่านั้น

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในราชอาณาจักร คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางยินยอมให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเชื่อมโยงข้อมูลที่ปรากฏในทะเบียนอื่นนอกจากทะเบียนตามวรรคสองเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

ห้ามมิให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือคนสอบสวนที่ได้ข้อมูลใดตามมาตรานี้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจหรือในเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ของทางราชการหรือตามวัตถุประสงค์ที่ร้องขอ

มาตรา 16 ในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางกำหนดเลขประจำตัวแก่บุคคลที่อยู่ในราชอาณาจักรคนละหนึ่งเลขโดยไม่ซ้ำกัน

การยกเว้นการให้เลขประจำตัวแก่บุคคล ให้กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 17 ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรต้องถือเป็นความลับ และให้นายทะเบียนเป็นผู้เก็บรักษาและใช้เพื่อการปฏิบัติตามที่ได้อำนาจไว้ ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความหรือตัวเลขนั้นแก่บุคคลใดๆ ซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือแก่สาธารณชน เว้นแต่ผู้มีส่วนได้เสียขอทราบเกี่ยวกับสถานภาพทางครอบครัวของผู้ที่ตนจะมีนิติสัมพันธ์ด้วย หรือเมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การสถิติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือการดำเนินคดีและการพิจารณาคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และไม่ว่าในกรณีใดจะนำข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรไปใช้เป็นหลักฐานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลมิได้

มาตรา 26 ให้นายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่กรณีจัดทำทะเบียนคนเกิดทะเบียนคนตาย จากสูติบัตรและมรณบัตรตามแบบพิมพ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 27 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตาย หรือสูติบัตรและมรณบัตรให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 28 ให้กงสุลไทยหรือข้าราชการสถานทูตไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียน มีหน้าที่รับจดทะเบียนคนเกิดและคนตายที่มีขึ้นนอกราชอาณาจักรสำหรับคนสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หลักฐานการจดทะเบียนดังกล่าวให้ใช้เป็นสูติบัตรและมรณบัตรได้

ถ้าในที่สุดมีการเกิดหรือการตายตามวรรคหนึ่ง ไม่มีกงสุลไทยหรือสถานทูตไทยประจำอยู่ ให้ใช้หลักฐานการเกิดหรือการตายที่ออกโดยรัฐบาลของประเทศนั้น ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้แปลและรับรองว่าถูกต้องเป็นหลักฐานสูติบัตรและมรณบัตรได้

การจดทะเบียนคนเกิดและคนตายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 29 ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ณ ที่นั้น

มาตรา 30 ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายที่อยู่ต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งดังต่อไปนี้

(1) เมื่อผู้อยู่ในบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้าน ให้แจ้งการย้ายออกภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้อยู่ในบ้านย้ายออก

(2) เมื่อมีผู้ย้ายที่อยู่เข้าอยู่ในบ้าน ให้แจ้งการย้ายเข้าภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ย้ายเข้าอยู่ในบ้าน

นอกจากกรณีตาม (1) และ (2) ผู้ย้ายที่อยู่จะเป็นผู้แจ้งการย้ายออกและย้ายเข้า โดยไปแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ไปอยู่ใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันย้ายออกก็ได้ โดยให้นำสำเนาทะเบียนบ้านพร้อมด้วยคำยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าบ้านที่เข้าไปอยู่ใหม่แสดงต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแจ้งย้ายตามมาตรานี้ ให้แจ้งตามแบบพิมพ์ใบแจ้งย้ายที่อยู่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 31 ในการแจ้งการย้ายที่อยู่เข้าในบ้านใด ถ้านายทะเบียนผู้รับแจ้งเห็นว่าผู้ย้ายเข้าอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคราวเดียวหรือหลายคราว และเมื่อได้ตรวจสอบสภาพบ้านแล้วเห็นว่าการย้ายเข้าอยู่ในบ้านจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข นายทะเบียนผู้รับแจ้งมีอำนาจไม่รับแจ้งการย้ายเข้าอยู่ในบ้านได้

มาตรา 32 การแจ้งย้ายผู้ใดเข้าอยู่ในบ้านตามมาตรา 30 (2) เจ้าบ้านต้องนำหลักฐานการย้ายออกของผู้นั้นตามมาตรา 30 (1) ไปแสดงต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งด้วย ทั้งนี้ มิให้นำความในมาตรานี้มาใช้แก่กรณีดำเนินการย้ายตามมาตรา 30 วรรคสอง และกรณีผู้ย้ายเข้ามาจากต่างประเทศโดยมีหลักฐาน

มาตรา 33 เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่ามีผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่าไม่ทราบที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

มาตรา 34 ให้ทุกบ้านมีเลขประจำบ้าน บ้านใดยังไม่มีเลขประจำบ้าน ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งเพื่อขอเลขประจำบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันสร้างบ้านเสร็จ

ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งกำหนดเลขประจำบ้านให้แก่ผู้แจ้งซึ่งมีบ้านอยู่ในเขตสำนักทะเบียนท้องถิ่นภายในเจ็ดวัน ถ้ามีบ้านอยู่นอกเขตสำนักทะเบียนท้องถิ่นให้กำหนดเลขประจำบ้านภายในสามสิบวันให้เจ้าบ้านติดเลขประจำบ้านไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ชัดแจ้ง

ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจะกำหนดให้มีทะเบียนบ้านชั่วคราวตามระเบียบ เพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบทางทะเบียนก็ได้

มาตรา 35 ถ้ามีบ้านอยู่หลายหลังในบริเวณเดียวกัน ให้กำหนดเลขประจำบ้านเพียงเลขเดียว แต่ถ้าเจ้าบ้านประสงค์จะกำหนดเลขประจำบ้านเพิ่มขึ้นอีกให้ยื่นขอต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง

บ้านที่ปลูกเป็นตึกแถว ห้องแถว หรืออาคารชุด ให้กำหนดเลขประจำบ้านทุกห้องหรือทุกห้องชุด โดยถือว่าห้องหรือห้องชุดหนึ่ง ๆ เป็นบ้านหลังหนึ่ง

มาตรา 36 ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านไว้ทุกบ้าน สำหรับผู้มีสัญชาติไทยและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

การจัดทำทะเบียนบ้านให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 37 การเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลลงในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนบ้านกลางให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 38 ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว

ให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางจัดให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญชีไว้ตามวรรคหนึ่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

รายการและการบันทึกรายการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา 39 ให้นายทะเบียนอำเภอ และนายทะเบียนท้องถิ่นมอบสำเนาทะเบียนบ้านให้เจ้าบ้านเก็บรักษา เมื่อมีการเพิ่ม เปลี่ยนแปลง หรือจำหน่ายรายการในทะเบียนบ้านให้เจ้าบ้านนำสำเนาทะเบียนบ้านไปให้นายทะเบียนบันทึกการให้ถูกต้องตรงกับต้นฉบับทุกครั้ง

ถ้าสำเนาทะเบียนบ้านชำรุดจนใช้การไม่ได้หรือสูญหาย ให้เจ้าบ้านขอรับสำเนาทะเบียนบ้านใหม่ได้ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องมีสำเนาทะเบียนบ้านต่อไปในเขตสำนักทะเบียนใด ให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางมีอำนาจยกเลิกการใช้สำเนาทะเบียนบ้านในเขตสำนักทะเบียนนั้นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 40 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในทะเบียนบ้านหรือสำเนาทะเบียนบ้านให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางกำหนด

บทบัญญัติของกฎหมายนี้ กำหนดให้สำนักทะเบียนกลางดำเนินการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามที่ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางกำหนด และปรับปรุงข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ตรงต่อความเป็นจริงอยู่เสมอ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุมการทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลและประมวลผลข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางอาจอนุญาตให้เชื่อมโยงได้เฉพาะข้อมูลที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ปรากฏภายในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตายหรือทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเท่านั้น

การย้ายที่อยู่ เจ้าบ้านแจ้งการย้ายที่อยู่ต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ผู้ย้ายที่อยู่จะเป็นผู้แจ้งการย้ายออกและย้ายเข้าก็ได้ เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่ามีผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่าไม่ทราบที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

นอกจากนี้ ในบทบัญญัติมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ความคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้ถือว่าข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรเป็นความลับ และให้นายทะเบียนเป็นผู้เก็บรักษา และใช้เพื่อการปฏิบัติตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความหรือตัวเลขนั้นแก่บุคคลใด ๆ ซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือแก่สาธารณชน แต่กฎหมายได้ยกเว้นในกรณีผู้มีส่วนได้เสียขอทราบเกี่ยวกับสถานภาพทางครอบครัวของผู้ที่ตนจะมีนิติสัมพันธ์ด้วย หรือเมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การสถิติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือการดำเนินคดีและการพิจารณาคดี หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และไม่ว่า

ในกรณีใดจะนำข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรไปใช้เป็นหลักฐานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลมิได้ ดังนั้น ในการจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายการเลือกตั้งย่อมได้รับการยกเว้นให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐสามารถกระทำได้ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่บัญญัติ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐสามารถเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร โดยให้อำนาจผู้อำนวยการทะเบียนกลางพิจารณาอนุญาตให้เชื่อมโยงได้เฉพาะข้อมูลที่เป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ปรากฏภายในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตายหรือทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงเอื้อต่อการจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยไม่เป็นปัญหาอุปสรรคแต่ประการใด

โดยสรุปคณะที่ปรึกษามีความเห็น ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ไม่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับปรุงระบบบัญชีการเลือกตั้ง ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น อาจถือว่าการลงทะเบียนการเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการลงคะแนนการเลือกตั้ง และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ซึ่งถือว่าเป็นภาระที่ประชาชนต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมต้องถือว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีหน้าที่ลงทะเบียนเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งด้วย

2) เพิ่มกระบวนการลงทะเบียนการเลือกตั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยให้มีขั้นตอนการลงทะเบียนการเลือกตั้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

3) กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ยังเอื้อต่อการการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน/วุฒิสภา/สภาท้องถิ่น/ผู้บริหารท้องถิ่นในระบบใหม่และการปรับปรุงข้อมูลบัญชีรายชื่อให้เป็นปัจจุบัน และยังเปิดโอกาสให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรมาจัดทำบัญชีการเลือกตั้งได้โดยตรง

### 3.4 การวิเคราะห์ทางด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์

การเปลี่ยนแปลงระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีประโยชน์ต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในแง่มุมของการบริหาร จะทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้งที่มีข้อมูลและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ทันสมัย ทำให้การดำเนินการเป็นอย่างถูกต้องและตรงตามข้อเท็จจริง ในขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้มีโอกาสตรวจสอบและตรวจทานข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ของตนให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว โดยมีทางเลือกทั้งการดำเนินการผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ หรือช่องทางปกติ ทำให้สามารถปฏิบัติตนได้ถูกต้องเมื่อต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ประโยชน์กับการเลือกตั้งและปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มากกว่าการไม่ลงทะเบียน ช่วยให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจัดหน่วยเลือกตั้งได้เหมาะสมกับจำนวนผู้จะไปใช้สิทธิ ทำให้ใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและมีข้อมูลที่ต้องการ ทำให้การเลือกตั้งบริสุทธิ์ยุติธรรมส่งเสริมประชาธิปไตยให้ดียิ่งขึ้นและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม แม้ว่าจะเพิ่มภาระให้กับประชาชนบ้างแต่เปรียบเทียบกับข้อดีอื่นๆ ที่มีมากกว่าย่อมคุ้มค่ากว่า ซึ่งสามารถสรุปเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียระหว่างการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับการไม่ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้ดังตารางต่อไปนี้

**ตารางที่ 5** การเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียระหว่างการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับการไม่ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ประเด็น	ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ไม่ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
1. บริหารจัดการ	มีประสิทธิภาพกว่า	-
2. จำนวนหน่วยเลือกตั้ง	จัดได้เหมาะสมกว่า	-
3. บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ถูกต้องกว่า	-
4. ภาระของประชาชน	เพิ่มภาระ	ไม่มีภาระ
5. การส่งเสริมประชาธิปไตย	ดีขึ้น	-
6. การใช้สิทธิเลือกตั้ง	สะดวกกว่าและไปไม่ผิดสถานที่	-

นอกจากนี้ ผลประโยชน์ยังตกกับผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เมื่อระบบดังกล่าวดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทำให้มีความถูกต้อง ยุติธรรม และเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน และแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่มีผู้ต่อต้านน้อยที่สุด ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Developmental Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบช้าๆ และทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เช่น การไม่เพิ่มภาระให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงทะเบียนเลือกตั้ง ได้แก่ การใช้ข้อมูลจากการเลือกตั้งในอดีตที่ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว ถือเป็นลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไปลงทะเบียนเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นดำเนินการแบบส่วนเพิ่ม (Incremental) และจัดให้มีการเพิ่มเติมโดยการเชื่อมโยงข้อมูลทะเบียนราษฎรเพื่อการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย ซึ่งอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ช่วยดำเนินการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อไม่ให้เพิ่มภาระแก่คนที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องสื่อให้คนที่เกี่ยวข้องเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงนี้ ไม่ใช่การทิ้งของเก่าโดยสิ้นเชิงและนำของใหม่เข้ามาทดแทน หรือไม่ใช่การปฏิวัติหรือปฏิรูป (Transformational Change) ที่ต้องเปลี่ยนแปลงทุกอย่าง เพื่อจะไม่ทำให้เกิดการต่อต้านอย่างใดก็ดี หากมีผู้ต่อต้านและรุนแรงมากในองค์การของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็อาจ

จำเป็นต้องคัดออกจากการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ แล้วจัดหาคนใหม่ที่เหมาะสม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้กับคน ช่วยสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ ช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ใหม่ ช่วยหล่อหลอมวิธีการทำงานใหม่ๆ ในส่วนของผู้เกี่ยวข้องภายนอก จะได้วิเคราะห์ต่อไป

การบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ใช้หลัก “รู้เขา รู้เรา...เอาชนะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง” เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง ก็มักมีการต่อต้าน มีหลักการบริหารจัดการ โดยหาผู้มีความพร้อมทันที (Pathfinder) คือคนที่สามารถคิดและทำได้เลย พร้อมทั้งมีใจและความสามารถที่จะเปลี่ยนไปตามความต้องการของผู้ว่า ซึ่งคนจำพวกนี้อาจเป็นคนกลุ่มน้อยในองค์กร แต่เป็นกำลังสำคัญที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้บุคคลเหล่านี้ เป็นคณะทำงานหลัก และมีการนำร่อง (Pilots) เป็นการดำเนินการให้ดูเป็นตัวอย่างก่อน ที่สามารถโน้มน้าวคนที่ชอบคิดมาก (Intellectuals) ที่มักคิดละเอียดถี่ถ้วนและชอบจับผิด ตลอดจนการให้ผู้บริหารกำกับดูแลคนที่ไม่อยากเปลี่ยนแปลง พอจนเจียนจึงเปลี่ยนใจ (Late Bloomer) คือพวกคือเจียบ และพวกตั้งต้นต่อต้าน และก่อกระแสของการต่อต้าน ซึ่งคนกลุ่มนี้ในที่สุดเมื่อตนเองไม่มีทางเลือกแล้วจึงยอมเปลี่ยนแปลง สำหรับคนที่อย่างไรก็ไม่เปลี่ยน (Traditionalists) ก็ให้ความคุ้มครองไม่ให้ก่อความวุ่นวายหรือก่อกระแสการต่อต้าน

สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) คณะกรรมการการเลือกตั้ง ย่อมต้องพิจารณาวิเคราะห์คนกลุ่มต่างๆ ได้แก่ บัณฑิตบุคคล หรือกลุ่มบุคคล องค์กร สถาบัน หรือชุมชน ที่อาจจะมีผลกระทบหรือได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจ/นโยบาย/โครงการ ได้แก่ ผู้กำหนดนโยบาย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา สมาคมธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ชุมชน ฯลฯ

จากการที่ได้กำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญจากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ และการประชุมสัมมนา ตลอดจนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการประชุม เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลตามกรอบการวิเคราะห์ข้อมูลที่แสดงถึงอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อองค์กรหรือประเด็นที่ทำการศึกษาระบุถึงจุดยืนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าชอบ/สนับสนุน หรือต่อต้าน หรือไม่สนใจ หรือเป็นกลางๆ ต่อประเด็นที่ศึกษา

ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อโครงการศึกษาวิจัยและพัฒนากิจการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2553 ณ ห้องประชุม แกรนด์ A ชั้น 4 โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนทั้งสิ้น 65 คน ขณะที่ปรึกษาได้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมประชุม โดยอาศัยแบบสำรวจความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้

ผู้เข้าร่วมประชุมตอบแบบสำรวจ จำนวนทั้งสิ้น 61 ฉบับ ใช้ได้ จำนวน 57 ฉบับ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจประกอบด้วย ข้อมูลเพศชาย จำนวน 33 คน (ร้อยละ 57.89) เพศหญิง จำนวน 24 คน (ร้อยละ 42.11) อายุโดยเฉลี่ย 46.67 ปี ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 10.24 ปี ผู้ที่มีอายุน้อยที่สุด คือ 25 ปี และผู้ที่มีอายุสูงสุด คือ 58 ปี ระดับการศึกษาส่วนใหญ่สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 36 คน (คิดเป็นร้อยละ 63.16) รองลงมาเป็นผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 20 คน (คิดเป็นร้อยละ

35.09) สำหรับระดับรายได้ต่อเดือนส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 40,001-60,000 บาท มีจำนวน 18 คน (คิดเป็นร้อยละ 32.73) เมื่อถามว่า ท่านจัดตัวเองอยู่ในกลุ่มใดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใด พบว่า ส่วนใหญ่เป็นบุคลากรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 21 คน (คิดเป็นร้อยละ 41.18) รองลงมาเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 18 คน (คิดเป็นร้อยละ 31.03)

จากการสำรวจความเห็นเกี่ยวกับ “อำนาจ” (power) ว่ากลุ่มมีอำนาจทางกฎระเบียบ ข้อบังคับ และ/หรือกฎหมาย มากที่สุด (โดยให้ผู้ตอบแบบสำรวจเลือกตอบได้สามกลุ่ม) พบว่า กลุ่มที่ได้รับการเลือกสูงมีดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักทะเบียน นักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น) และคณะรัฐมนตรี

ความเห็นเกี่ยวกับ “อิทธิพล” (influence) ว่า กลุ่มใด/ บุคคลใด มีความสามารถในการชักจูงกลุ่ม/บุคคลอื่น ๆ ให้คล้อยตามได้มากที่สุด (โดยให้ผู้ตอบแบบสำรวจเลือกตอบได้สามกลุ่ม) พบว่า กลุ่มที่ได้รับการเลือกมีดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ สื่อมวลชน

ความเห็นเกี่ยวกับ “ความสนใจ หรือ ผลประโยชน์” (interest) พบว่า กลุ่มที่รับผลกระทบทั้งทางบวกสูง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักทะเบียน และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สำหรับกลุ่มที่รับผลกระทบทั้งทางลบสูง ได้แก่ สำนักทะเบียน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น)

ความเห็นเกี่ยวกับ “การสนับสนุน” พบว่า กลุ่มที่สนับสนุนสูง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักทะเบียน และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สำหรับกลุ่มที่ “เป็นอุปสรรค” สูง ได้แก่ สำนักทะเบียน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น) จะเห็นได้ว่า สำนักทะเบียน และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นทั้งผู้สนับสนุนและเป็นอุปสรรค แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ที่ทั้งสองกลุ่มจะประกอบด้วยฝ่ายที่มีพฤติกรรมแตกต่างกันทั้งฝ่ายสนับสนุนและเป็นอุปสรรค

การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามปัจจัย “อำนาจ” “อิทธิพล” และ “ผลประโยชน์” อาศัยหลักเกณฑ์ โดยนับจากจำนวนความถี่หรือคะแนนของผู้ตอบแบบสอบถามที่สูงในเปอร์เซ็นต์ที่ 70 ขึ้นไป ซึ่งให้เห็นว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ที่แน่ชัดคือ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ที่อิสระ คือ ผู้ประกอบการภาคเอกชน และสื่อมวลชน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้เรียกร้อง คือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประชาชนในพื้นที่อุตสาหกรรม และประชาชนทั่วไป กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ที่ครอบงำ คือ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ที่เป็นพลังเงียบ คือ สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และศาลปกครอง

ตารางที่ 6 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในระบบการลงทะเบียน

บุคคล/กลุ่ม/หน่วยงาน	อำนาจ	อิทธิพล	ผลประโยชน์	ผู้ที่แน่ชัด
1. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	สูง	สูง	สูง	ผู้ที่แน่ชัด
2. สำนักทะเบียน	สูง		สูง	ผู้ที่อันตราย
3. ผู้สิทธิเลือกตั้ง			สูง	ผู้ที่เรียกร้อง
4. นักการเมืองระดับประเทศ	สูง	สูง	สูง	ผู้ที่แน่ชัด
5. สมาชิกพรรคการเมือง				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
6. นักการเมืองท้องถิ่น		สูง	สูง	ผู้ที่อิสระ
7. ศาลรัฐธรรมนูญ				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
8. เอกชนผู้รับจ้างจัดทำระบบ ICT				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
9. นักวิชาการ				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
10. ศาลปกครอง				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
11. คณะรัฐมนตรี	สูง	สูง		ผู้ที่ครอบงำ
12. องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
13. สื่อมวลชน		สูง		ผู้ที่รักษาตัวรอด
14. อื่นๆ				ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ที่มา : ผลการประมวลผลจากการสำรวจ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พอสรุปได้ว่า กลุ่มที่ควรให้ความสนใจ และมีวิธีการจัดการเชิงบริหารเป็นสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แน่ชัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและนักการเมืองระดับประเทศ) กลุ่มอันตราย (สำนักทะเบียน) กลุ่มผู้ที่อิสระ (นักการเมืองท้องถิ่น) และกลุ่มผู้ครอบงำ (คณะรัฐมนตรี) และกลุ่มที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ สำนักทะเบียน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น) ซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือทางการบริหารที่สามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ในกลุ่มที่ควรให้ความสนใจ ให้มีความยุติธรรม โดยควรนำหลักกรรมภิบาลมาใช้ และการบริหารจัดการมาใช้ ได้แก่ การดำเนินงานร่วมกัน (partner) การให้เป็นที่ปรึกษา (consult) สำหรับกลุ่มผู้รักษาตัวรอด (สื่อมวลชน) อาศัยการแจ้งข้อมูลข่าวสาร (inform) ส่วนผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้อาศัยการควบคุม (control) หรือใช้การชี้แจงให้ทราบ และถือปฏิบัติ

### 3.5 การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ

ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศต่างๆ มีความสัมพันธ์กับระบบการเลือกตั้งของประเทศนั้นๆ จึงจะขอกล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งของต่างประเทศ ซึ่งพบว่าประเทศต่างๆ มีความคล้ายกันเป็นหลักการใหญ่ๆ เนื่องจากการศึกษาประเทศที่มีการปกครองในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) โดยประเทศที่เป็นกลุ่มตัวอย่างอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้แก่ ประเทศกัมพูชา มาเลเซีย ประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้ ได้แก่ อินเดีย ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ญี่ปุ่น และประเทศในภูมิภาคแปซิฟิกและโอเชียเนีย ได้แก่ ออสเตรเลีย

ผลการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่ ผู้จัดการเลือกตั้งทั้งหมดจะเป็นองค์กรที่แยกต่างหากจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระ (Freedom) ตามหลักการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารสั่งการให้กลไกของรัฐเอื้อประโยชน์ให้กับผู้สมัครและพรรคการเมืองฝ่ายผู้มีอำนาจ ที่มาของคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนใหญ่มาจากการสรรหาจากองค์กรคณะบุคคลหรือบุคคลที่มีคุณสมบัติที่เป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) สำหรับจำนวนของกรรมการการเลือกตั้งในแต่ละประเทศมีไม่เท่ากัน ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ
- 2) การแบ่งระดับของการควบคุมดูแลงานเลือกตั้ง
- 3) ลักษณะการทำงานที่มีการตัดสินใจเป็นองค์กรคณะบุคคลหรือบุคคลคนเดียว

บางประเทศมีกรรมการการเลือกตั้งที่มาจากนักการเมือง ทั้งนี้ เชื่อว่าจะสามารถคานอำนาจและดุลอำนาจกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความเกรงกันจนไม่มีใครกระทำการอันเป็นการเอื้อเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติของประเทศกัมพูชามีส่วนประกอบของนักการเมืองทุกพรรคที่มีที่นั่งในสภา ในขณะที่ประเทศอื่นๆ จะเน้นไปที่ผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์อาชีพที่สามารถนำมาใช้ในการบริการจัดการเลือกตั้งได้ อาทิ วิชาชีพกฎหมาย (ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ) นักปกครอง นักพัฒนาองค์กรเอกชน ฯลฯ เป็นต้น

ประเทศที่มีการปกครองในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) มักใช้ระบบการเลือกตั้งตัวแทนประชาชนเป็นแบบถ้อยเสียงข้างมากรอบเดียว หรือระบบสัดส่วน หรือระบบสัดส่วนผสมกับระบบเสียงข้างมากรอบเดียว ยกเว้น ออสเตรเลียที่ใช้ระบบเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ระบบการเลือกตั้งที่ออสเตรเลียใช้อยู่มีความซับซ้อนในขั้นตอนของการลงคะแนน และการนับคะแนนเลือกตั้งเพื่อนำไปสู่การประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนประชาชน

สำหรับการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นการบ่งบอกถึงอาณาเขตของการเป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่หรือท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง ประเทศต่างๆ ใช้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยเฉพาะการแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน ทั้งนี้ เนื่องมาจากเป็นความสะดวกในการใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ในขณะที่ประเทศที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีทั้งการแบ่งเขตเลือกตั้ง (ญี่ปุ่น) และไม่มีการแบ่งเขตเลือกตั้ง (ออสเตรเลีย และไทย)

การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ โดยการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความสำคัญในการเลือกตั้ง แม้ว่าบุคคลจะมีสิทธิเลือกตั้งแต่ก็ไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนได้หากไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (Committee of Polling Unit) จะไม่อนุญาตให้บุคคลผู้นั้นเข้าไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ในประเทศที่ศึกษาส่วนใหญ่จะมีการจัดทำบัญชีรายชื่อมาจากการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงทะเบียนเลือกตั้ง แตกต่างจากประเทศไทยซึ่งจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาจากระบบทะเบียนราษฎร โดยประชาชนจะต้องมีหน้าที่ไปตรวจสอบความถูกต้อง โดยวิธีการดังกล่าวจะยึดภูมิลำเนาของประชาชนตามทะเบียนบ้านมากกว่าถิ่นที่อยู่ของตัวบุคคล ประเทศต่างๆ ที่ศึกษาจะให้ประชาชนที่มีถิ่นที่อยู่ (residence) มีหน้าที่ต้องไปแสดงความประสงค์ในการจะไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ พื้นที่ (เขตเลือกตั้ง) ทั้งนี้ การเลือกผู้แทนของประชาชนนั้น แม้จะเลือกจากเขตใดก็ตาม โดยหลักการแล้วก็ถือว่าเป็นผู้แทนปวงชนทั้งสิ้น ดังแสดงในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 การเปรียบเทียบเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

หัวข้อ	กัมพูชา	ญี่ปุ่น	มาเลเซีย	อินเดีย	ออสเตรเลีย	ไทย
การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	จัดทำจากการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Registration Voters)	จัดทำจากการจดทะเบียน	จัดทำจากการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Registration Voters)	จัดทำจากการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Registration Voters)	จัดทำจากการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Registration Voters)	จัดทำจากระบบทะเบียนราษฎร

ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้ ก็เพื่อให้การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Electoral Roll) เป็นไปอย่างถูกต้องและทันสมัย สามารถนำไปใช้ในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะอธิบายเปรียบเทียบประเทศต่างๆ ดังนี้

ในประเทศอินเดีย ผู้ที่จะสามารถใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งได้ จะต้องลงทะเบียนบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้สำหรับการออกเสียงลงคะแนน ให้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากไม่มีชื่อในบัญชี ก็จะไม่ได้รับอนุญาตให้เลือกตั้ง บัญชีรายชื่อจะมีการปรับปรุงแก้ไขเป็นประจำทุกปี ระบบการลงทะเบียนของอินเดียกำหนดการเพิ่มชื่อของผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งเมื่อมีอายุครบ 18 ปี ในวันที่ 1 มกราคมของปีนั้น หรือบุคคลที่เพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ในเขตเลือกตั้ง รวมถึงการลบชื่อผู้เสียชีวิต หรือผู้ที่ย้ายออกจากเขตเลือกตั้ง สำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้แต่ไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปเพิ่มชื่อได้ที่สำนักทะเบียนการเลือกตั้ง (Electoral Registration Office) ประจำเขตเลือกตั้งนั้นๆ บัญชีรายชื่อจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระหว่างวันที่มีการหาเสียงเลือกตั้ง (หลังการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง) นอกจากนั้น การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนมากไม่รู้หนังสือ และบางคนไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอนเพราะมีการอพยพและไปอยู่อาศัยตามสลัมต่างๆ โดยไม่มีบ้านเลขที่ ทำให้

คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องให้พยายามจดทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ (ประมวล ท่องธรรมนูญ และคณะ 2541)

ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดียได้นำคอมพิวเตอร์ มาใช้ในการลงทะเบียนเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Computerization of Roll) ทั่วทั้งประเทศ ซึ่งนำมาสู่การพัฒนาให้เกิดความถูกต้องแม่นยำและความรวดเร็วในการปรับบัญชีรายชื่อให้เป็นปัจจุบันที่สุด โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งยังได้จัดทำบัตรประจำตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Elector's Photo ID Card) เพื่อใช้ในการแสดงตนในการใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปด้วยความโปร่งใส โดยในบัตรดังกล่าวจะมีรูปถ่ายเจ้าของบัตร พร้อมทั้งข้อมูลทางทะเบียนราษฎร ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตรงตามที่ปรากฏในบัตรประจำตัวได้ ซึ่งอินเดียใช้ความพยายามและการลงทุนอย่างมากในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้รูปถ่ายที่เรียกว่า "maximisation of photo rolls" โดยให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเดินทางไปถ่ายรูปผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังครัวเรือนในพื้นที่รับผิดชอบเพื่อให้บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความสมบูรณ์ทั้งข้อมูลและรูปถ่ายที่จะทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งมีความถูกต้องและสมบูรณ์

การลงทะเบียนเลือกตั้งและการเลือกตั้งของประเทศออสเตรเลีย ตามกฎหมาย ถือว่าเป็นการบังคับ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องลงทะเบียนก่อนจึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ โดยที่ผู้มีสัญชาติออสเตรเลียที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี จะต้องลงทะเบียนให้มีชื่อไว้ และจะปิดลงทะเบียนเมื่อใกล้วันเลือกตั้ง (กำหนดเวลาหมดเขตจะแตกต่างกันไปตามระดับของการเลือกตั้ง-ประเทศ-มลรัฐ-ท้องถิ่น) หากผู้ใดไม่ได้ลงทะเบียนก็จะมีสิทธิในการเลือกตั้ง ระบบการลงทะเบียนของออสเตรเลียมีความก้าวหน้ามากในการจัดบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงทะเบียนออนไลน์ผ่านทางอินเทอร์เน็ต สถานที่ทำการไปรษณีย์ สถานที่เสียภาษี สถานที่บริการสาธารณสุข หน่วยเลือกตั้งของตน และสถานอื่นๆ อีกหลายแห่งเพื่อลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถบริหารจัดการบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทันสมัย ถูกต้องและเป็นธรรม หลักสำคัญที่ใช้ในการทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอยู่สามประการคือ (1) อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี (2) สัญชาติออสเตรเลีย (3) พำนักอยู่ในทะเบียนบ้านที่อยู่หน่วยเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน (4) ไม่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และ (5) ต้องลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งออสเตรเลีย (Australian Electoral Commission (AEC)) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระดับสหพันธ์ การเก็บรักษาและปรับปรุงบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องและทันสมัย การจัดให้ผู้มีสิทธิไปลงทะเบียนและบังคับให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้การศึกษาและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับการเลือกตั้งและรัฐสภา และให้ข่าวสารและคำแนะนำเรื่องการเลือกตั้งแก่รัฐบาลรัฐสภาและหน่วยงานทั้งปวง ซึ่งจะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งในประเทศออสเตรเลียเป็นระบบที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อนจึงสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้

ในกรณีของประเทศมาเลเซีย คณะกรรมการการเลือกตั้งเริ่มมีมาตั้งแต่วันที่ 4 กันยายน ค.ศ. 1957 ตามมาตรา 114 ของรัฐธรรมนูญของมาเลเซีย ในปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งของมาเลเซียประกอบด้วย ประธาน รองประธานและกรรมการห้าคน มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเขต

เลือกตั้ง จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากการลงทะเบียนของผู้มีสิทธิ และกำหนดวิธีปฏิบัติในการลงคะแนนเลือกตั้ง<sup>24</sup> การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของมาเลเซีย คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการปีละหนึ่งครั้ง และอาจมีขึ้นเพิ่มเติมได้อีกตามความจำเป็น ผู้ที่จะลงทะเบียนเพื่อเลือกตั้งได้จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ (1) เป็นประชาชนชาวมาเลเซีย (2) เป็นผู้มีอายุตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป ณ วันที่กำหนด<sup>25</sup> (3) เป็นผู้ที่อยู่ในเขตเลือกตั้งในช่วงเวลาที่กำหนด และ (4) ไม่เป็นผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิ บัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งนี้จะนำมาใช้เป็นฐานในการกำหนดเขตเลือกตั้งและใช้ในการจัดให้ออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้มีการทบทวนและสอบทานเป็นประจำทุกปี และประกาศกระบวนการทบทวนผ่านสื่อมวลชนให้ผู้มีสิทธิไปลงทะเบียนในช่วงเวลาที่กำหนด (ประมาณ 21-42 วัน) และประกาศรายชื่อให้ประชาชนสอบทานอีก 14 วันเพื่อเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขปรับปรุงในส่วนผิดพลาดคลาดเคลื่อน จากนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศใช้บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อไป ผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับรัฐ ณ หน่วยเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเท่านั้น ไม่สามารถขอเปลี่ยนแปลงหน่วยเลือกตั้งที่ไม่ได้ลงทะเบียนไว้ได้ ซึ่งทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อถึงกำหนดการเลือกตั้งตามวาระ

จะเห็นได้ว่า การศึกษาระบบการลงทะเบียนเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ ข้างต้น ซึ่งให้เห็นถึงการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยการจดทะเบียนจึงจะสามารถไปใช้สิทธิลงทะเบียนได้ ซึ่งน่าจะนำมาเป็นบทเรียนสำหรับประเทศไทย กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรให้ผู้มีสิทธิไปลงทะเบียน โดยอาจให้เจ้าหน้าที่ของเขตเลือกตั้งอำนวยความสะดวกเหมือนประเทศอินเดีย โดยการให้เจ้าหน้าที่ไปยังครัวเรือนต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความห่างไกล หรือการคมนาคมไม่สะดวก หรือในพื้นที่ที่ประชาชนไม่สะดวกเดินทางไปลงทะเบียน และใช้ช่องทางอินเทอร์เน็ตสำหรับการลงทะเบียน และสอบถามข้อมูลตั้งกรณีของออสเตรเลีย และควรให้ผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิ ณ หน่วยเลือกตั้งที่ลงทะเบียนเท่านั้น ดังกรณีของมาเลเซีย

ในการกำหนดผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาศัยหลักความเป็นพลเมืองของประเทศ หรือมีสัญชาติ (Nationality) ของประเทศนั้น และในบางประเทศก็กำหนดให้ผู้ที่แปลงสัญชาติสามารถเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แต่ต้องผ่านช่วงเวลาการแปลงสัญชาติมาแล้วระยะหนึ่ง ประการต่อมาคือ อายุ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการคัดเลือกและเลือกสรรตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ ส่วนใหญ่กำหนดอายุไว้ใกล้เคียงกันคืออายุ 18 ปีกับ 20 ปี ยกเว้นประเทศมาเลเซียที่กำหนดอายุถึง 21 ปี คุณสมบัติประการต่อมาคือ ถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนา ทุกประเทศจะกำหนดไว้ กล่าวคือ มีทั้งต้องมีถิ่นที่อยู่ในเขตพื้นที่เฉพาะที่มีการเลือกตั้ง (มาเลเซีย อินเดีย และไทย) บางประเทศกำหนดไว้แคบเฉพาะเขตพื้นที่การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น (กัมพูชา ญี่ปุ่น) ในขณะที่บางประเทศก็กำหนดกว้างออกไปถึงต้องอยู่ในเขตพื้นที่การปกครอง อาจเป็นทั้งมลรัฐหรือจังหวัด (ออสเตรเลีย) นอกจากนั้นก็จะเป็นการกำหนดที่นอกเหนือออกไป เช่น ความบกพร่องทางความสามารถ ได้แก่ การเป็นบุคคลไร้ความสามารถ แต่ส่วน

<sup>24</sup> รายละเอียดอยู่ใน Rachagan, S. Sothi (1993). Law and the Electoral Process in Malaysia, pp. 28–29. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

<sup>25</sup> คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการปรับปรุงบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละปี

ใหญ่จะไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณวุฒิการศึกษาที่ใช้ระบบการเลือกตั้ง ยกเว้น ประเทศไทยประเทศเดียว

คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งจะมีความคล้ายคลึงกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งความเป็นพลเมือง การมีถิ่นที่อยู่และภูมิลำเนา ยกเว้นอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดอายุไว้แตกต่างจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีอายุมากกว่าเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นประเทศมาเลเซีย ที่กำหนดอายุผู้สมัครรับเลือกตั้งเท่ากับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนประเทศออสเตรเลียไม่ได้กำหนดอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ นอกจากนั้น ยังได้มีการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง อาทิ ประเทศกัมพูชา ญี่ปุ่น และไทย รวมทั้งในกรณีของไทยยังกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสำเร็จการศึกษาปริญญาตรี อีกด้วย ในบางประเทศมีการกำหนดคุณสมบัติบางประการเพิ่มขึ้น เช่น ไม่มีผลประโยชน์กับทางราชการ มีสติสัมปชัญญะสมบูรณ์ ไม่ล้มละลาย ไม่ใช่ข้าราชการ

สำหรับการกำหนดหน่วยเลือกตั้งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยอาศัยจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สามารถไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ อาทิ ประเทศกัมพูชา มาเลเซีย อินเดีย และไทย กำหนดไว้หน่วยละ 700 คน ถึง 900 คน ส่วนประเทศญี่ปุ่น และออสเตรเลียกำหนดไว้หน่วยละประมาณ 2,000 คนถึง 3,000 คน และมีการกำหนดเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งส่วนใหญ่จะแตกต่างกันไม่ มีจำนวนอยู่ระหว่าง 5-8 คน ได้แก่ กัมพูชา มาเลเซีย อินเดีย และไทย อีก 2 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย กำหนดจำนวนคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไว้อย่างยืดหยุ่น โดยให้ขึ้นกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อที่สามารถลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งนั้นได้

ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ใช้การทำเครื่องหมายหรือการเขียนลงในบัตรเลือกตั้งเพื่อแสดงเจตนาของตนในการเลือกผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ยกเว้น อินเดียที่ใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในการลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และสามารถลงคะแนนไปรษณีย์ภายในประเทศได้ สำหรับประเทศออสเตรเลียจัดให้มีหน่วยเคลื่อนที่ในการลงคะแนนเลือกตั้งได้ด้วย สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งค่อนข้างมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ น้อยที่สุด จำนวน 7 ชั่วโมง ได้แก่ ประเทศไทย รองลงมา จำนวน 8 ชั่วโมง ได้แก่ ประเทศกัมพูชา จำนวน 9 ชั่วโมงครึ่ง ได้แก่ มาเลเซีย จำนวน 10 ชั่วโมง ได้แก่ อินเดียและออสเตรเลีย มากที่สุด จำนวน 13 ชั่วโมง ได้แก่ ญี่ปุ่น ในขณะที่เวลาเริ่มต้นใกล้เคียงกัน คือ ระหว่าง 07.00 - 08.00 น.

ในการนับคะแนน มักใช้การรวมที่ศูนย์การนับคะแนนที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ ณ สถานที่ใดสถานที่หนึ่ง อาทิ ภายในเขตเลือกตั้ง หรือภายในเขตอำเภอ (district) มีเพียงออสเตรเลียและไทยเท่านั้นที่มีการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ส่วนห้วงเวลาการนับคะแนนปรากฏว่า บางประเทศ (มาเลเซีย ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และไทย) จะทำการนับคะแนนทันทีหลังดำเนินการมวรีต่อจากการปิดการลงคะแนนเลือกตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้ว บางประเทศ (กัมพูชา อินเดีย) จะนับคะแนนในวันต่อมา ส่วนการประกาศผลการนับคะแนนการเลือกตั้ง มีการดำเนินการแตกต่างกันออกไป มีทั้งการกำหนดคณะบุคคลที่จะทำการประกาศผลการเลือกตั้ง ห้วงเวลาที่ต้องทำการประกาศผลการเลือกตั้ง วิธีการที่ต้องดำเนินการ ส่วนใหญ่อาศัย

คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ (ระดับชาติ) จะทำหน้าที่ในการประกาศผลการเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ดี ประเทศญี่ปุ่นยังกำหนดให้มีคณะกรรมการสรุปผลการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาตัดสินว่าผู้สมัครรายใดชนะการเลือกตั้ง รวมทั้งประเทศไทยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะพิจารณาประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด และไม่มีเรื่องร้องเรียนว่าได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในขณะที่มาเลเซียและอินเดียนำรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาด้วย

หากมีการกระทำอันเป็นการทุจริต ประพฤติผิดกฎหมายเลือกตั้ง ทุกประเทศก็จะกำหนดให้มีการฟ้องร้องคดีเลือกตั้งได้ แต่ส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยศาลสูง หรือแผนกคดีการเลือกตั้งในศาลสูง หรือในกัมพูชาให้ไปพิจารณาคดีในสภารัฐธรรมนูญ ยกเว้น กรณีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งในประเทศไทยให้ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเปรียบเสมือนอำนาจทางตุลาการ แต่หากเป็นการวินิจฉัยสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ถูกร้องเรียนและได้คะแนนสูงสุดแล้ว จะต้องส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะ ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจสอบว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือกระทำการด้วยความเที่ยงธรรมหรือไม่

จะเห็นได้ว่า ระบบการเลือกตั้งของประเทศต่างๆ ที่ใช้ระบบรัฐสภามีความคล้ายกัน และส่วนมากมีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จากการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจะมีสิทธิในออกเสียงเลือกตั้งได้

## บทที่ 4

### แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้ระบบสารสนเทศ

#### 4.1 การวิเคราะห์ความต้องการ

ความต้องการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัย คณะผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากระบบปัจจุบันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นำมาประกอบกับแนวคิดทางทฤษฎี เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ดังนี้

##### 4.1.1 หลักการ คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวความคิดไว้ 2 แนวทาง คือ

- แนวคิดแบบเดิมตามกฎหมายปัจจุบัน
- แนวคิดใหม่ เช่น การให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงทะเบียน เป็นต้น ซึ่งต้องมีการพิจารณาแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

##### 4.1.2 วิธีการดำเนินงาน คณะผู้วิจัยได้เสนอเป็นทางเลือกไว้ 3 แนวทาง คือ

- คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด
- คณะกรรมการการเลือกตั้งจ้างเหมาหน่วยงานภายนอกบริการ (Outsourcing) ทั้งหมด โดยจ้างสำนักบริหารการทะเบียนอย่างเดิม
- คณะกรรมการการเลือกตั้งทำเองบางส่วนและจ้างเหมาหน่วยงานภายนอกบริการบางส่วน

##### 4.1.3 กรอบการศึกษา คณะผู้วิจัยได้วางกรอบการศึกษาไว้ ดังนี้

- ศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ของทุกทางเลือก
- ศึกษาข้อดีข้อเสีย (Pros and Cons) ของทุกทางเลือก
- ศึกษาขีดความสามารถของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินงานของทุกทางเลือก

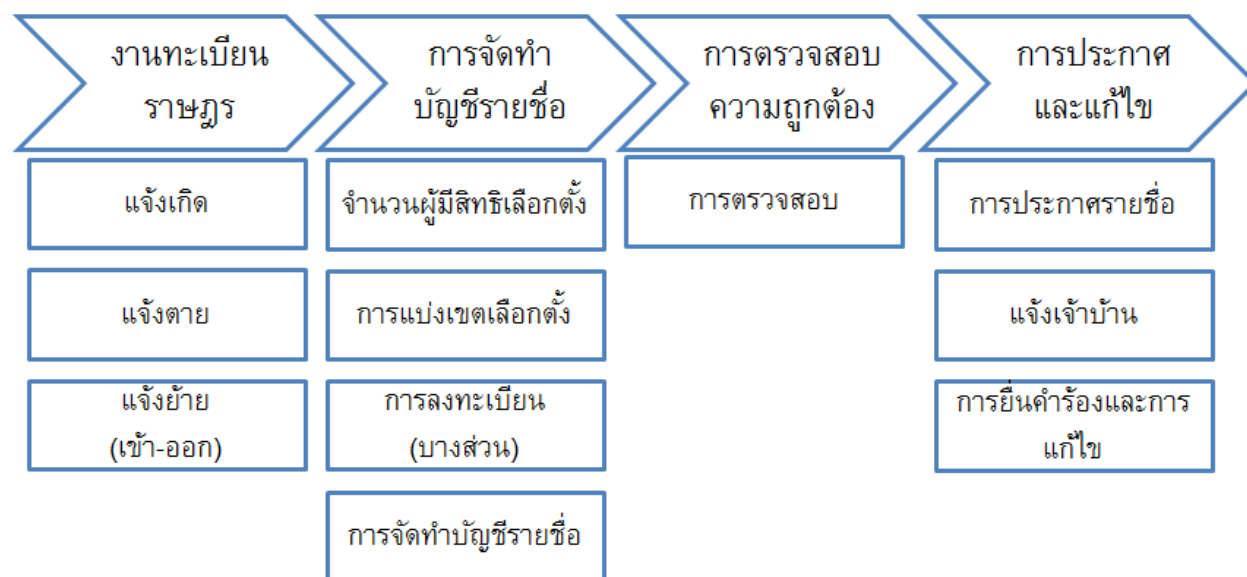
คณะผู้วิจัยจะได้นำหลักเกณฑ์เหล่านี้ไปศึกษารายละเอียดและทำการสัมมนาเพื่อระดมความคิด (Brainstorming) เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอสำหรับการดำเนินการ

#### 4.2 แนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้ระบบสารสนเทศ

##### สถานการณ์ปัจจุบัน

การศึกษากระบวนการทำงานของระบบทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบันซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ว่าจ้างให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พัฒนาระบบคอมพิวเตอร์และดำเนินการทั้งหมด โดยจัดทำเป็นรูปภาพที่เรียกว่า As-is diagram เพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการทำงานของระบบตาม Process Diagram ดังภาพที่ 7

ภาพที่ 7 สถานภาพปัจจุบัน: การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



### การวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ

คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวความคิดหลักในการออกแบบระบบงาน คือ พิจารณาหาแนวทางที่จะทำให้ระบบงานมีความถูกต้องและมีข้อมูลทันสมัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการเลือกตั้ง โดยการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็น

ในเบื้องต้นคณะผู้วิจัยได้พิจารณาทางเลือกในการออกแบบระบบงานไว้ 4 ทางเลือก คือ **ทางเลือกที่ 1** ฐานข้อมูลเดียว (ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด) + การปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement)

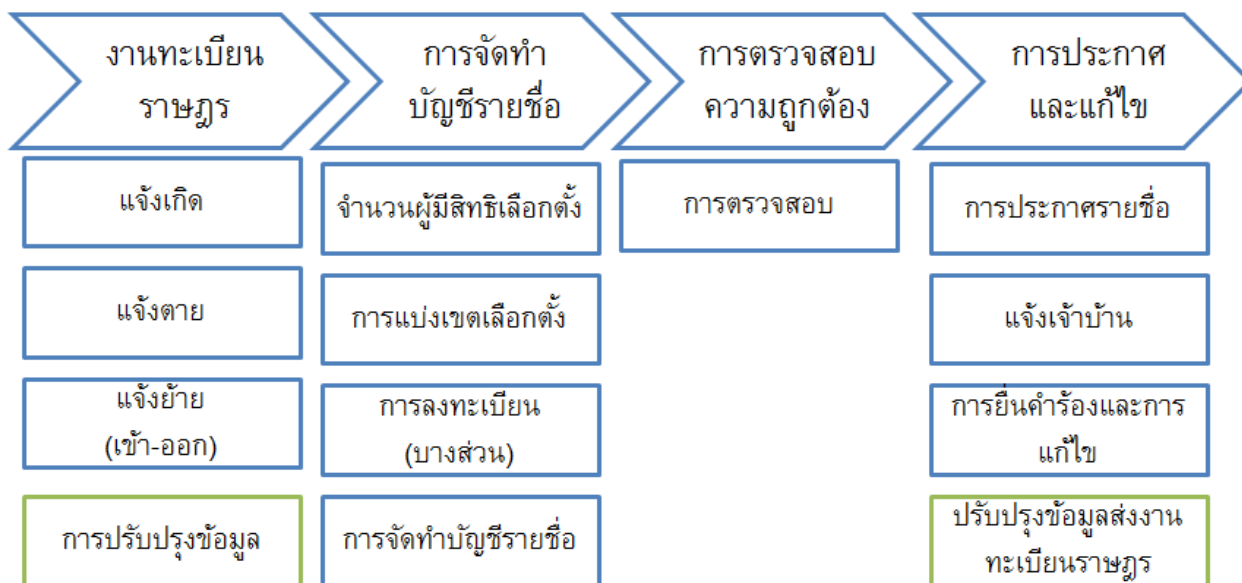
**ทางเลือกที่ 2** ฐานข้อมูลเดียว (ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด) + การปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement) + การลงทะเบียน (Registration)

**ทางเลือกที่ 3** แยกฐานข้อมูล (ประกอบด้วยประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป) + การปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement)

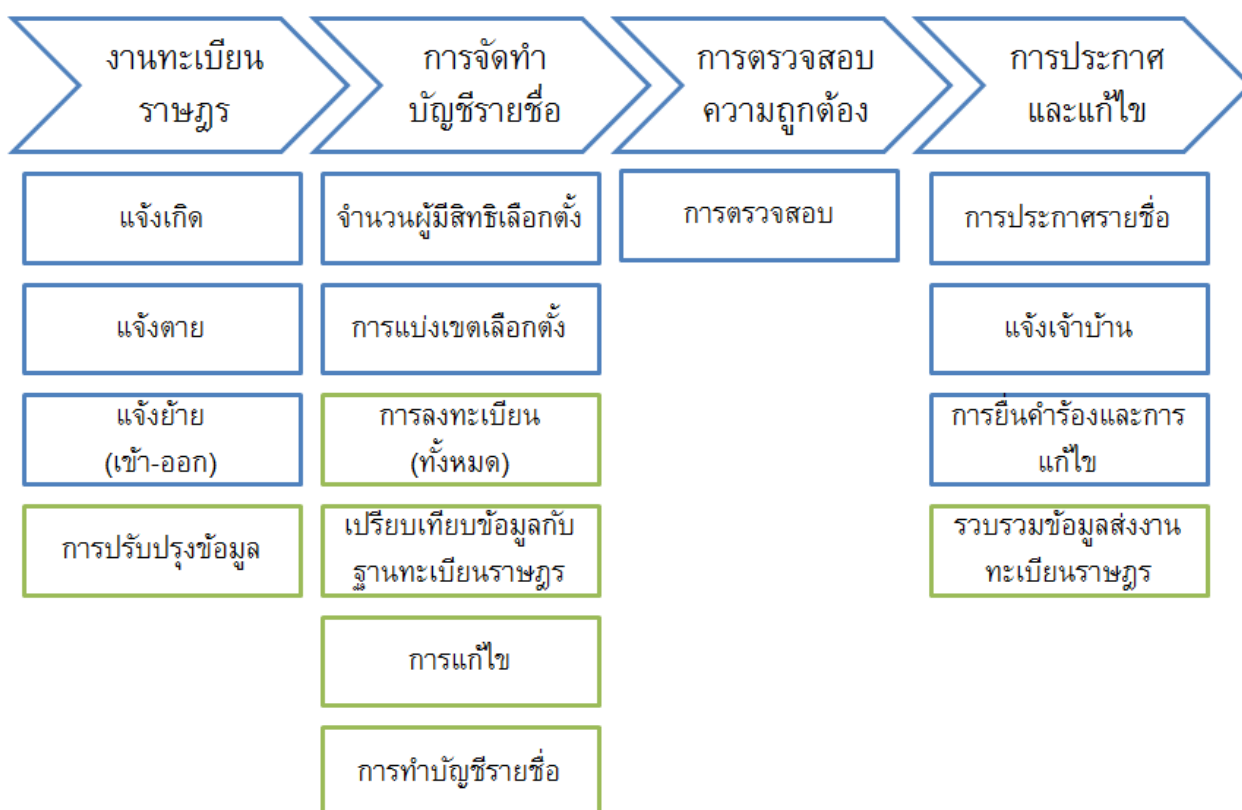
**ทางเลือกที่ 4** แยกฐานข้อมูล (ประกอบด้วยประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป) + การปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement) + การลงทะเบียน (Registration)

ทางเลือกทั้ง 4 ทางเลือก แสดงด้วยแผนภาพกระบวนการ (Process Diagram) ดังภาพที่ 8 ถึงภาพที่ 11

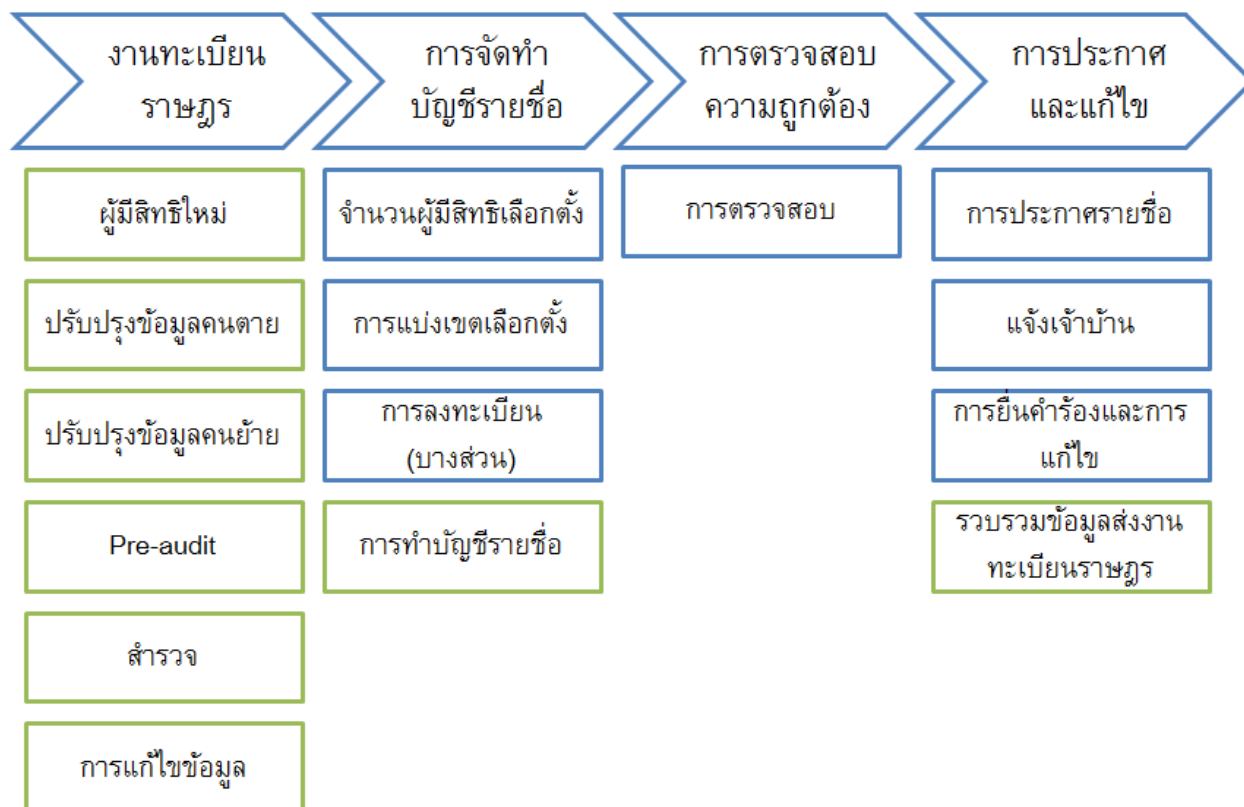
ภาพที่ 8 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 1 : Base เดียว + การปรับปรุง



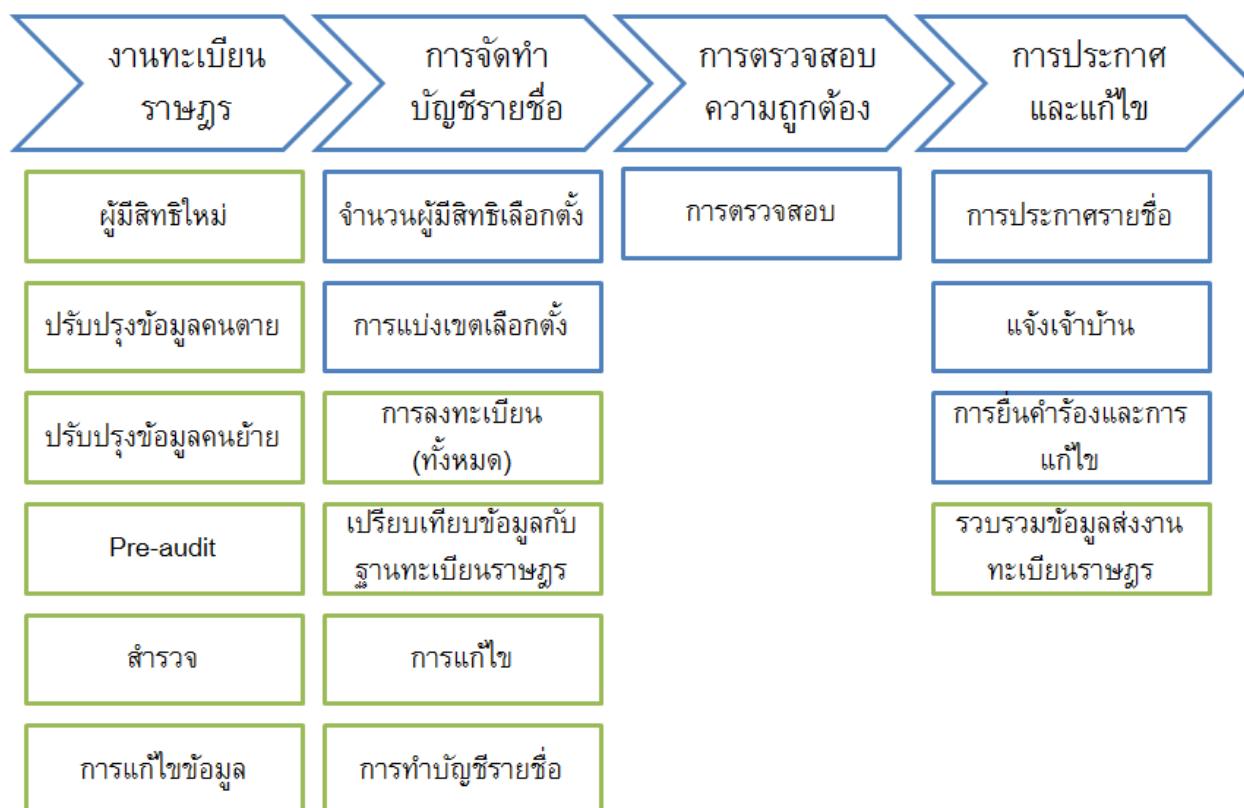
ภาพที่ 9 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 2 : Base เดียว + การลงทะเบียน



ภาพที่ 10 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 3 :แยก Base + การปรับปรุง



ภาพที่ 11 ระบบใหม่ทางเลือกที่ 4 :แยก Base + การลงทะเบียน



## การเปรียบเทียบทางเลือกการออกแบบระบบงาน

คณะวิจัยได้พิจารณาออกแบบระบบงานลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเชิงแนวความคิด (Conceptual Design) ได้ 4 แนวทาง แต่ละแนวทางก็มีข้อดีข้อเสียต่างกันตามปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. ปัจจัยด้าน “ข้อมูล” จะพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติและปริมาณของข้อมูลเป็นหลัก ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเป็นฐานข้อมูลของประชากรทุกคนในประเทศโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ส่วนการแยกฐานข้อมูลจะเลือกเฉพาะประชากรที่มีคุณสมบัติตรงตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เช่น มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ทำให้มีปริมาณข้อมูลน้อยกว่าและถูกต้องมากกว่า เพราะว่าเป็นข้อมูลที่มีคุณสมบัติเฉพาะการเลือกตั้ง

2. ปัจจัย “การปรับปรุงข้อมูล (update)” พิจารณาเกี่ยวกับเงื่อนไข (condition) ที่ใช้ในการปรับปรุงข้อมูล (update) กรณีใช้ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรก็ต้อง update ข้อมูลตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ส่วนการแยกฐานข้อมูลทำให้สามารถกำหนดเงื่อนไขหรือระเบียบ กติกาการ update ข้อมูลได้ตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ทำให้สะดวกในการประมวลผลข้อมูล

3. ปัจจัย “ความยืดหยุ่นของระบบ” พิจารณาเกี่ยวกับความคล่องตัวของระบบงาน เช่น ความสะดวกในการปรับปรุงระบบ หรือการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เหมาะสม เพื่ออำนวยความสะดวกกับการเลือกตั้ง ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรวัตถุประสงค์เพื่องานทะเบียนราษฎร ส่วนงานอื่นๆ เป็นผลพลอยได้ แต่ถ้าแยกข้อมูลสำหรับการเลือกตั้งโดยเฉพาะจะมีความยืดหยุ่นของระบบมากกว่า เพราะเป็นการออกแบบระบบเพื่อรองรับงานเลือกตั้งโดยตรง

4. ปัจจัยด้าน “การบริหารจัดการ” พิจารณาเกี่ยวกับการจัดการเกี่ยวกับเขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง และการจัดสรรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน รวมถึงเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ในการเลือกตั้ง การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะช่วยให้การบริหารจัดการง่ายกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่ากรณีที่ไม่มีการลงทะเบียน

5. ปัจจัยด้าน “งบประมาณ” พิจารณาเกี่ยวกับผลลัพธ์และความคุ้มค่าจากการใช้เงินงบประมาณในการจัดการเลือกตั้ง การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งช่วยให้สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งมีข้อมูลที่ถูกต้องและแน่นอน จึงจัดสรรงบประมาณได้เหมาะสมกับปริมาณงานในการเลือกตั้งแต่ละครั้งได้ดีกว่ากรณีไม่มีการลงทะเบียน

คณะวิจัยได้พิจารณาปัจจัยต่างๆ และทำตารางเปรียบเทียบ 4 ทางเลือก เพื่อพิจารณาแล้วสรุปได้ว่า การแยกฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นแนวทางที่น่าจะทำให้การเลือกตั้งมีความถูกต้องบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ คณะวิจัยจึงเลือกแนวทางที่ 4 ในการออกแบบระบบงาน

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบทางเลือกการออกแบบระบบงาน

ทางเลือก	1. Base เดี่ยว	2. Base เดี่ยว + การลงทะเบียน	3. แยก Base	4. แยก Base + การลงทะเบียน
ข้อมูล	ข้อมูลประชากรทั้งหมด	ข้อมูลประชากรทั้งหมดมากกว่า	เฉพาะที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป	เฉพาะที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปถูกต้องมากกว่า
การ update ข้อมูล	ตาม พรบ. ทะเบียนราษฎร	ตาม พรบ. ทะเบียนราษฎร	สะดวกกว่า	สะดวกกว่า
ความยืดหยุ่นของระบบ	ไม่ยืดหยุ่น	ไม่ยืดหยุ่น	ยืดหยุ่นกว่า	ยืดหยุ่นกว่า
การบริหารจัดการ	ยาก	ง่าย	ยาก	ง่าย
การใช้งบประมาณ	-	มีประสิทธิภาพกว่า	-	มีประสิทธิภาพกว่า

### 4.3 ระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแบบใหม่

จากข้อเสนอทางเลือกต่างๆ และการประเมินข้อดีข้อเสีย (Pros and Cons) ของทางเลือกต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปและเสนอแนวทางในการออกแบบระบบงานใหม่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดังนี้

#### 4.3.1 ข้อกำหนดของระบบงานใหม่

การออกแบบระบบงานใหม่จำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นต่างๆ ไว้เป็นข้อกำหนดหรือเป็นเงื่อนไขเพื่อกำกับการทำงานของระบบงานใหม่ ดังนี้

- 1) ฐานข้อมูลของระบบงานใหม่ประกอบด้วยประชากรที่มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- 2) ผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียน จะไม่มีสิทธิเลือกตั้งครั้งนั้นๆ
- 3) เลขหมายประจำตัวของผู้ถือบัตรประชาชน (13 หลัก) ในฐานข้อมูลจะไม่มี การซ้ำซ้อน (Unique number)
- 4) บัตรประชาชนเป็นแบบบัตร Smart Card
- 5) แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รองรับการทำงานของระบบงานใหม่
- 6) จัดทำข้อตกลงกับสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ในการใช้ข้อมูลและการเชื่อมโยงข้อมูลทะเบียนราษฎร

7) สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ก็สามารถใช้ระบบงานนี้ได้ ภายใต้กระบวนการทำงานเดียวกัน แต่เงื่อนไขบางอย่างต่างกัน เช่น จำนวนวันที่อยู่อาศัย เขตเลือกตั้ง เป็นต้น

ฐานข้อมูลของระบบลงทะเบียนจะประกอบด้วย แฟ้มข้อมูลหลัก (Master data file) และแฟ้มข้อมูลการเคลื่อนไหว (transaction data file) และแฟ้มข้อมูลอื่นๆ เพื่อใช้ในการจัดการข้อมูล (Data management) รายละเอียดดังนี้

แฟ้มข้อมูลหลัก (Master data file) เก็บข้อมูลของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอยู่ตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป อย่างน้อยต้องมีข้อมูลดังนี้

- เลขประจำตัวประชาชน (13 หลัก)
- คำนำหน้า
- ชื่อ
- นามสกุล
- ที่อยู่ (แยกเป็นรายการ (field) เช่น บ้านเลขที่ ถนน หมู่บ้าน ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด รหัสไปรษณีย์ เลขรหัสประจำบ้านที่อาศัย (หรือที่ติดต่อ)
- วันเดือนปีเกิด
- สถานภาพ
- เพศ
- วุฒิกการศึกษา
- อาชีพ

แฟ้มข้อมูลการเคลื่อนไหว (transaction data file) เก็บข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ การแจ้งตาย การแจ้งย้ายเข้า-ออก อย่างน้อยต้องมีข้อมูลดังนี้

- เลขประจำตัวประชาชน (13 หลัก)
- คำนำหน้า
- ชื่อ
- นามสกุล
- ชนิดของข้อมูล (transaction type) เช่น - แจ้งตาย = 1  
- แจ้งย้ายเข้า-ออก = 2
- วันเดือนปีที่เกิดรายการ
- ที่อยู่เก่า
- ที่อยู่ใหม่

แฟ้มข้อมูลอื่นๆ เก็บข้อมูลเพื่อช่วยให้การประมวลผลจัดการระบบ ได้แก่ แฟ้มข้อมูลดังต่อไปนี้

- ค่าเริ่มต้น (set-up data) เป็นข้อมูลที่ใช้เป็นเงื่อนไข (condition) ในการตรวจสอบเบื้องต้น (pre-audit) เช่น ประเภทที่อยู่อาศัย สภาพภูมิศาสตร์ เป็นต้น

- จำนวนประชากรทั้งประเทศที่ประกาศเป็นประจำทุกปีโดยสำนักทะเบียน  
- เพิ่มข้อมูลประวัติคนตาย (historical data) จะย้ายข้อมูลของผู้ที่เสียชีวิตออกจากเพิ่มข้อมูลหลักมาไว้ในเพิ่มข้อมูลประวัติคนตาย

- เพิ่มข้อมูลสถานที่ (เขตต่างๆ อำเภอ จังหวัด)  
- เพิ่มข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งมี 2 เพิ่ม ได้แก่

- เพิ่มข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งแต่ละครั้ง (election log) เก็บข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในการเลือกตั้งทุกครั้งที่เกิดขึ้น เพื่อบอกว่าเป็นการเลือกตั้งประเภทใด วัณเดือนปีที่เลือกตั้ง เขตและหน่วยเลือกตั้ง เลขที่บัตรประชาชนที่ไปใช้สิทธิ
- เพิ่มข้อมูลของประชาชนแต่ละราย เก็บประวัติการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อสามารถเรียกดูย้อนหลังได้ว่าไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใดบ้าง และขาดครั้งใดบ้าง (หมายเหตุ ควรเก็บข้อมูลประวัติการใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ไม่เกิน 8 ปี (หรือย้อนหลังสองรอบการเลือกตั้ง) เนื่องจากเพิ่มข้อมูลจะโตขึ้นเรื่อยๆ และให้พิจารณาการแยกข้อมูลประวัติการเลือกตั้ง ออกไปเก็บนอกระบบเป็นข้อมูลสำรอง (Back-up data))

#### 4.3.2 กระบวนการทำงานของระบบงานใหม่ (New Processes)

คณะผู้วิจัยได้ออกแบบกระบวนการทำงานของระบบงานใหม่ ในลักษณะที่เรียกว่าการออกแบบเชิงความคิด (Conceptual Design) เพื่อแสดงถึงกระบวนการทำงานหลักๆ ดังนี้

1) การตั้งค่าต่างๆ ในระบบ (Set-up) เพื่อใช้เป็นข้อมูลตั้งต้นสำหรับการทำงานของระบบ ได้แก่

1.1 การสร้างข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเริ่มต้น (Load master data) และตรวจสอบความถูกต้องและทำการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง (Data Cleansing)

1.2 การกำหนดค่าเริ่มต้นต่างๆ (Set-up data) เพื่อใช้เป็นเงื่อนไข (Condition) ในการตรวจสอบข้อมูล (Audit)

1.3 จำนวนประชากรในทะเบียนราษฎรที่สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง จะประกาศเป็นประจำทุกปี

2) การจัดการทะเบียนผู้มีสิทธิ ประกอบด้วยกระบวนการทำงานย่อย (Sub process) ดังนี้

2.1 เพิ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งรายใหม่ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของทุกปี

2.2 ลบข้อมูลคนตายออกจากฐานข้อมูลหลัก และเก็บไว้ในฐานข้อมูลรองเพื่อเก็บเป็นประวัติคนตาย (Historical data) ไว้ตรวจสอบภายหลังหรือการทำงานอื่นๆ

2.3 ปรับปรุงข้อมูลการโอนย้ายทะเบียนบ้าน

2.4 การตรวจสอบข้อมูลล่วงหน้า (Pre-audit) เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่อาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ฐานข้อมูลมีข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไม่ทันสมัยตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดค่าเริ่มต้นไว้ (Set-up-data) เช่น การตรวจสอบกรณีบ้านเช่า บ้านในค่ายทหาร บ้านพักราชการ เป็นต้น

2.5 การสำรวจข้อมูลและการแก้ไขข้อมูล

หมายเหตุ กระบวนการทำงานข้อ 2.1 2.2 และ 2.3 เป็นการเชื่อมข้อมูลจากทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง

3) การจัดทำบัญชีรายชื่อ ประกอบด้วย กระบวนการทำงานย่อย (Sub process) ดังนี้

3.1 หาจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด

3.2 ทำการแบ่งบัญชีรายชื่อเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง ซึ่งเขตเลือกตั้งจะแบ่งโดยยึดจำนวนประชากรในทะเบียนราษฎร ที่สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง จะทำการประกาศทุกปี

3.3 การลงทะเบียน เพื่อแสดงความประสงค์การใช้สิทธิโดยสามารถเลือกได้ ดังนี้

- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง
- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง
- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร
- ขอใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง

ในการลงทะเบียนสามารถดำเนินการได้ 3 ช่องทาง คือ การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet หรือไปลงทะเบียนที่ทำการเขต อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ การกรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนที่สำนักงานไปรษณีย์ ระบบงานจะทำการตรวจสอบเปรียบเทียบที่อยู่ผู้ลงทะเบียนแจ้งกับข้อมูลที่อยู่ในทะเบียนผู้มีสิทธิ และจัดทำรายงานในกรณีที่ข้อมูลที่อยู่ไม่ตรงกัน คณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำไปทำการแก้ไขให้ถูกต้อง จากนั้นก็จะจัดทำการพิมพ์ทะเบียนรายชื่อ

3.4 การจัดทำบัญชีรายชื่อ ระบบจะพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง

4) การตรวจสอบความถูกต้อง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะตรวจสอบความสมบูรณ์ของรายงานบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และตรวจสอบรายงานควบคุมภายใน (Internal control report) เพื่อความถูกต้อง

5) การประกาศและการแก้ไข ประกอบด้วยกระบวนการทำงานย่อย (Sub Process) ดังนี้

5.1 การประกาศรายชื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะปิดประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือเขตชุมชนที่หนาแน่นที่เห็นสมควร

5.2 รับเรื่องคำร้อง กรณีที่ตรวจพบข้อผิดพลาดในประกาศรายชื่อประชาชนสามารถแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำการแก้ไขข้อมูลในทะเบียนผู้มีสิทธิให้ถูกต้องกระบวนการทำงานของระบบงานใหม่ แสดง Process Diagram ได้ตามภาพที่ 12

ภาพที่ 12 กระบวนการทำงานของระบบใหม่ (New diagram)

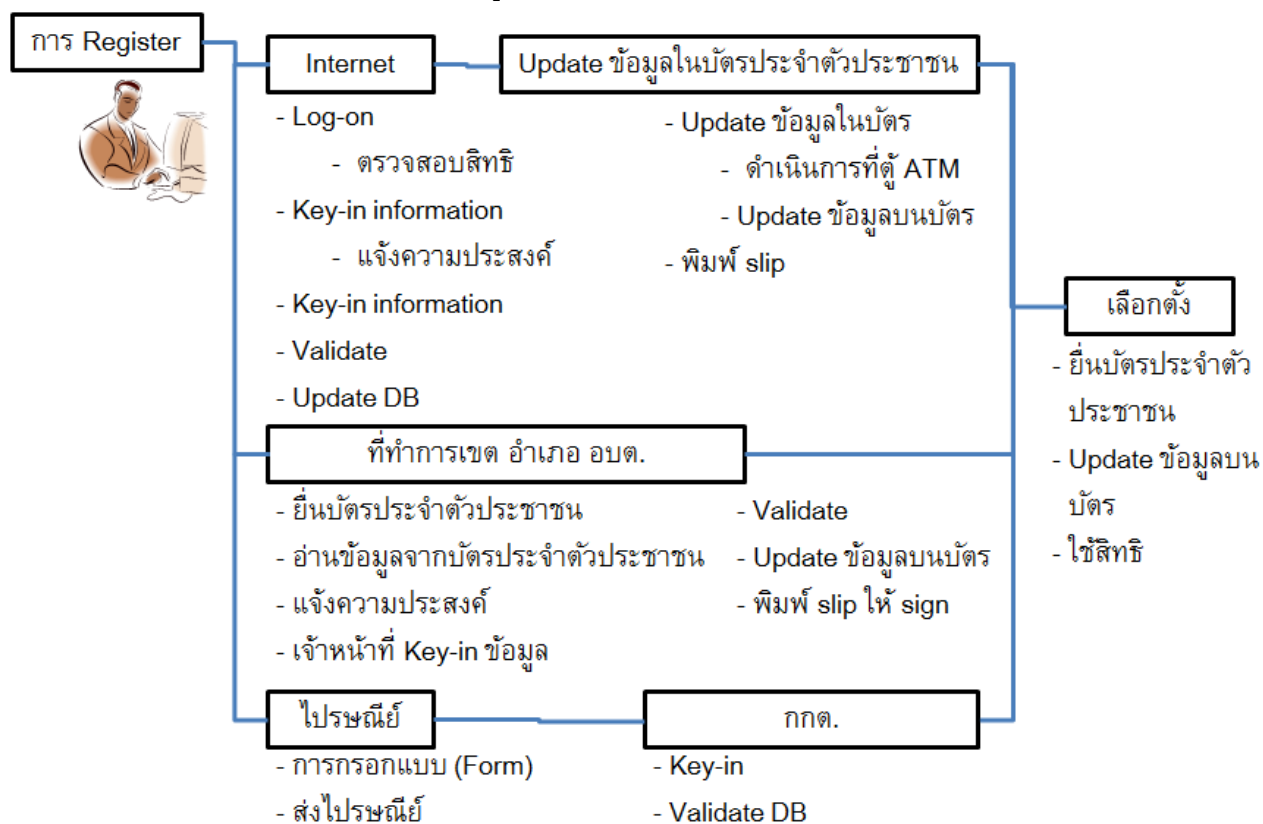


### ระบบงานต้นแบบ (Prototype System)

คณะผู้วิจัยได้ออกแบบการลงทะเบียนให้สามารถทำงานได้ผ่าน 3 ช่องทาง ได้แก่ การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet การลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขต อำเภอ หรือองค์การบริหารส่วนตำบล

การลงทะเบียนที่ไปรษณีย์ โดยมีกระบวนการทำงาน (To be Process Diagram) ดังนี้

ภาพที่ 13 ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



คณะผู้วิจัยได้พัฒนาระบบการลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขตอำเภอหรือองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นระบบต้นแบบ (Prototype system) เพื่อแสดงการทำงานจริงของการลงทะเบียน มีขั้นตอนการทำงานดังนี้

- 1) Display welcome screen โดยมีข้อความดังนี้  
“ยินดีต้อนรับเข้าสู่ระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง”
- 2) เจ้าหน้าที่ log-on เพื่อเข้าสู่ระบบ
- 3) Display ข้อความ “โปรดสอดบัตรประชาชน”  
อ่านข้อมูลจากบัตรประชาชน  
Display ข้อมูลที่อ่านได้จากบัตรประชาชน
- 4) Validate ข้อมูล Address จากบัตรประชาชนกับข้อมูลในฐานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- 5) ถ้าข้อมูล Address ตรงกัน
  - Key แจ้งความประสงค์และ Key สถานที่ใช้สิทธิกรณีเลือกใช้สิทธินอกเขตเลือกตั้งหรือ

นอกราชอาณาจักร

- Update ข้อมูลในทะเบียนผู้มีสิทธิ
- พิมพ์ Slip ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้ ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ หน่วยเลือกตั้ง เขต

เลือกตั้ง ประเภทการใช้สิทธิ

**หมายเหตุ** การแจ้งความประสงค์ คือ การระบุประเภทการใช้สิทธิ มีให้เลือกดังนี้

- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง
- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง
- ขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร
- ขอใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง

6) ถ้าข้อมูล Address ไม่ตรงกัน

- ให้ระบุ Address ที่ถูกต้อง
- Key แจ้งความประสงค์ และ Key สถานที่ใช้สิทธิกรณีเลือกใช้สิทธินอกเขตเลือกตั้ง

หรือ นอกราชอาณาจักร

- Update ข้อมูลในทะเบียนผู้มีสิทธิ
- พิมพ์ Slip ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้ ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ หน่วยเลือกตั้ง เขต

เลือกตั้ง ประเภทการใช้สิทธิ และหมายเหตุว่าที่อยู่ไม่ถูกต้อง

**โปรแกรมที่ใช้ในระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง**

ระบบลงทะเบียนฯ ที่คณะวิจัยได้ออกแบบ (design) ไว้ควรมีโปรแกรมอย่างน้อยดังนี้

(1) โปรแกรม P1-A ทำหน้าที่แปลงข้อมูล (data conversion) ตั้งต้นเข้าสู่ระบบและตรวจสอบและจัดการให้ถูกต้อง (data cleansing)

(2) โปรแกรม P1-B จัดการเกี่ยวกับค่าตั้งต้น (set-up) ต่างๆ ที่จะใช้เป็นเงื่อนไขในการประมวลผล เช่น ประเภทของที่อยู่อาศัย สภาพภูมิศาสตร์ เป็นต้น

(3) โปรแกรม P1-C สร้างแฟ้มข้อมูลจำนวนประชากรประจำปีที่ได้จากการประกาศของสำนักทะเบียนกลาง

(4) โปรแกรม P2-D ทำหน้าที่ปรับปรุงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (update) ได้แก่ การย้ายเข้า-ออก การแจ้งตาย การแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาด

(5) โปรแกรม P2-E ทำหน้าที่ตรวจสอบล่วงหน้า (pre-audit) เพื่อแจ้งเตือน (alert) ข้อมูลที่น่าสังเกตเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งนำไปสำรวจความถูกต้อง

(6) โปรแกรม P3-F ทำหน้าที่ลงทะเบียนทาง Internet

(7) โปรแกรม P3-G ทำหน้าที่ลงทะเบียนโดยการกรอกแบบ (form) ทางไปรษณีย์และการลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขต/อำเภอ/องค์การบริหารส่วนตำบล

(8) โปรแกรม P3-H ทำหน้าที่จัดพิมพ์รายชื่อแยกตามหน่วยเลือกตั้งของเขตต่างๆ

(9) โปรแกรม P4-I ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องบัญชีรายชื่อ

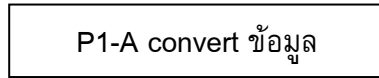
(10) โปรแกรม P5-J ทำหน้าที่บันทึกและจัดการคำร้องเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(11) โปรแกรม P5-K ทำหน้าที่สร้างข้อมูลรายการแก้ไขเนื่องจากคำร้อง (transaction)

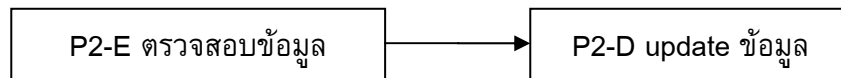
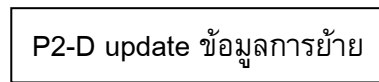
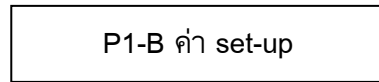
โปรแกรมข้าง จะทำงานตามผังการไหลของงาน/กระบวนการ ดังแสดงในภาพที่ 14

ภาพที่ 14 Work flow/Process

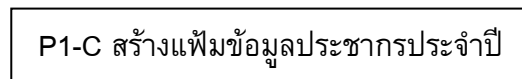
1) เริ่มต้นระบบ



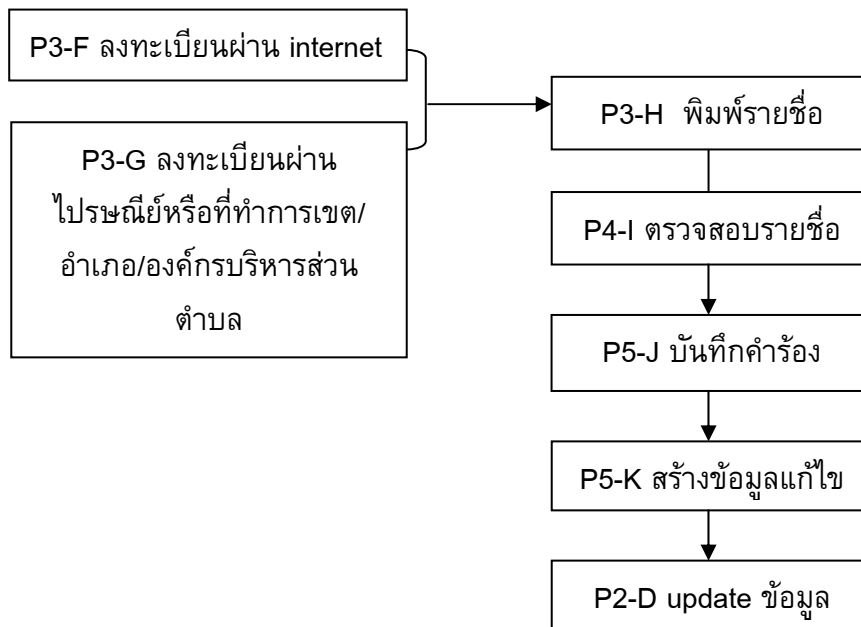
2) ประจำวัน (Daily process flow)



3) ประจำปี (Yearly flow)



4) ช่องที่มีการเลือกตั้ง (Election process flow)



หมายเหตุ

1. การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet สามารถดำเนินการได้ทุกแห่งทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. ประชาชนในส่วนใหญ่สามารถเลือกลงทะเบียนได้ทางระบบ Internet หรือการกรอกแบบ (form) ที่ทำการไปรษณีย์

3. การเปิด-ปิดระบบลงทะเบียนจะทำก่อนการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนด

4. จำนวนบุคลากรที่ต้องใช้ในการดูแลประมาณ 20-40 คน

5. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังการลงทะเบียนจะต้องดำเนินการแก้ไขทะเบียน ดังนี้

5.1 ถ้าเกิดก่อนการจัดทำบัญชีรายชื่อก็ไม่มีผลกระทบใดๆ

5.2 ถ้าเกิดหลังการจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อก็ต้องดำเนินการพิมพ์รายชื่อเฉพาะส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลง

### การเชื่อมข้อมูลกับสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง (System Interface)

ระบบที่คณะผู้วิจัยได้ออกแบบไว้ยังคงมีการเชื่อมข้อมูลจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ข้อมูลที่ต้องการเชื่อมมีดังนี้

1) ข้อมูลหลัก (Master Data) ของประชากรที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ณ วันที่ 1 มกราคม ของทุกปี

2) ข้อมูลรายการเคลื่อนไหว (Transaction Data) เกี่ยวกับคนตาย การย้ายทะเบียนบ้าน

3) ข้อมูลจำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร แยกเป็นกรุงเทพมหานครและจังหวัดต่างๆ ซึ่งจะประกาศทุกปี เป็นข้อมูลตามหลักฐานทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี

### แนวทางการพัฒนาระบบงานใหม่

กรอบความคิดที่คณะผู้วิจัยใช้ในการพิจารณา แนวทางการพัฒนาระบบงานใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีดังนี้

1) หลักการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) โดยพิจารณาความเป็นไปได้ใน 3 มิติ

1.1 ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (Technical Feasible)

1.2 ความเป็นไปได้ทางด้านการปฏิบัติงาน (Operation Feasible)

1.3 ความเป็นไปได้ทางการเงิน (Financial Feasible)

2) แนวทางการบริหารจัดการระบบ IT ขนาดใหญ่ มี 2 แนวทาง คือ

2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งบริหารจัดการเองทั้งหมด

2.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งจ้างหน่วยงานภายนอกดำเนินการแทน (Outsourcing)

ซึ่งอาจจะจ้างหน่วยงานภายนอกทั้งหมดหรือ 100% หรือจ้างให้ดำเนินการบางส่วนตามความเหมาะสม ปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งจ้างสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองให้เป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดหรือเป็นการจ้างหน่วยงานภายนอกดำเนินการแทนทั้งหมด ผลจากการวิเคราะห์ถึงความพร้อมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และภาระความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องการเลือกตั้ง และจากประสบการณ์ที่ผ่านมาคณะผู้วิจัยเสนอว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งควรดำเนินการบริหารจัดการงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเอง และผสมผสานกับการจ้างหน่วยงานภายนอกดำเนินการให้บางส่วนด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) ความเหมาะสมทางเทคนิค (Technical) คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรจะว่าจ้างหน่วยงานภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาระบบงานให้

(2) ความเหมาะสมทางด้านปฏิบัติการปฏิบัติงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการได้เอง เพราะปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีหน่วยงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) อยู่แล้ว สามารถพัฒนาบุคลากรเพิ่มเติมและจัดหาอัตรากำลังรายใหม่เพิ่มเติมให้เพียงพอกับภารกิจที่เพิ่มขึ้น และอาจจะจ้างหน่วยงานภายนอกในลักษณะการทำงานเป็นพีเอ็ลียงในช่วงต้นของโครงการ และเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีความเข้าใจงานเลือกตั้งเป็นอย่างดี และมีเจ้าหน้าที่กระจายอยู่ทั่วประเทศสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ง่าย หรืออาจจะทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล เพื่อทำการสำรวจแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องและทันสมัยจึงมีความเป็นไปได้อย่างยิ่งในการดูแลข้อมูลของระบบให้ถูกต้องและทันสมัย

(3) ความเหมาะสมทางการเงิน ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องจ่ายเงินสนับสนุนการดำเนินการของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองเป็นเงินหลายล้านบาทต่อปี ดังนั้นจึงไม่เป็นภาระที่สูงเกินไปสำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องลงทุนเป็นจำนวนเงินสูงในปีแรก และจะลดลงเป็นค่าใช้จ่ายระดับปกติในปีถัดไป ผลตอบแทนของการลงทุนคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระบบงานและฐานข้อมูลเป็นของตนเองย่อมมีความคล่องตัวในการตอบสนองการทำงานได้ดียิ่งขึ้น และช่วยให้การจัดการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพและสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้ในแต่ละปี

(4) การประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย โดยในขั้นการเริ่มโครงการ ควรมีการทำข้อตกลงความร่วมมือ กับกระทรวงมหาดไทย ดังต่อไปนี้

- ข้อมูลที่ต้องการในการเริ่มต้นโครงการ คือ ข้อมูลประชากรที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ จะใช้เพียงครั้งเดียวตอนเริ่มต้นสร้างฐานข้อมูล

- ข้อมูลจำนวนประชากรทั้งประเทศที่ประกาศเป็นประจำทุกปี

- ข้อมูลประชากรที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ในแต่ละปี

- ข้อมูลการเคลื่อนไหว (transaction data) เช่น ข้อมูลการย้ายเข้า-ออก ข้อมูล

คนตาย

#### 4.4 แผนการดำเนินงาน (Planning)

กิจกรรม	ระยะเวลาดำเนินงาน
1. ศึกษาความต้องการของระบบงาน (System Requirement Study)	3 เดือน
2. การจัดทำข้อกำหนดโครงการ (TOR) และการขอบประมาณ	4 เดือน
3. การจัดหา (Bidding)	1 เดือน
4. การพัฒนาระบบและการติดตั้ง	10 เดือน

#### กรอบงบประมาณของระบบใหม่

งบประมาณสำหรับการพัฒนาระบบงานใหม่ ประกอบด้วยรายการต่อไปนี้

1) การศึกษารายละเอียดของระบบงาน (Detailed Study)	กรอบวงเงิน	10,000,000	บาท
2) การพัฒนาระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ	กรอบวงเงิน	285,000,000	บาท
2.1 Data base server		120,000,000	บาท
2.2 Application server		10,000,000	บาท
2.3 System software และ Data Base		20,000,000	บาท
2.4 Network และ security		60,000,000	บาท
2.5 Disk Storage		40,000,000	บาท
2.6 PC 100 ชุด		2,000,000	บาท
2.7 ค่าพัฒนาระบบ Application		25,000,000	บาท
2.8 ค่าใช้จ่ายด้านฝึกอบรม		8,000,000	บาท
	<b>รวม</b>	<b>285,000,000</b>	<b>บาท</b>
	<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>295,000,000</b>	<b>บาท</b>

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุปเบื้องต้น

การจัดการเลือกตั้งของประเทศไทย ทั้งในระดับชาติ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา) และในระดับท้องถิ่น (สภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น) ที่ผ่านมา แม้ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่ามีความสมบูรณ์แบบ แต่มีผลสัมฤทธิ์ในระดับที่ผู้เกี่ยวข้องให้การยอมรับตลอดมา อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญที่ยังมีอยู่ ได้แก่ ความถูกต้องและความเป็นปัจจุบันของข้อมูลในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งตระหนักถึงความสำคัญ และมีโครงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้บังเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อการบริหารการจัดการเลือกตั้ง ครอบคลุมปัญหาการจัดการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศไทยและแนวทางแก้ไขตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน การศึกษาระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของต่างประเทศ ซึ่งพบว่า ประเทศที่ทำการศึกษากว่าสิบประเทศได้มีการนำระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวทางและวิธีการที่สามารถนำมาประยุกต์กับกรณีของประเทศไทย ในการพัฒนาระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ได้ผลสัมฤทธิ์ โครงการนี้ได้เสนอแผนปฏิบัติการการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศพร้อมกรอบงบประมาณ

#### 5.2 บทสรุปในด้านกฎหมาย

ในประเด็นบริบททางกฎหมายและทางการเมืองไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การพัฒนาและใช้งานระบบที่กำหนดให้มีการลงทะเบียนก่อนการลงคะแนนการเลือกตั้งในแต่ละระดับ เพื่อช่วยให้การบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ไม่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับปรุงระบบการเลือกตั้ง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น อาจถือว่าการลงทะเบียนการเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการลงคะแนนเลือกตั้ง และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย

ซึ่งถือว่าเป็นภาระที่ประชาชนต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมต้องถือว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีหน้าที่ลงทะเบียนเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งด้วย

กระบวนการลงทะเบียนการเลือกตั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ยังไม่มีขั้นตอนการลงทะเบียนการเลือกตั้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว อย่างไรก็ตาม กฎหมายระดับพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความเอื้อต่อการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ที่มีการกำหนดให้มีการปรับปรุงข้อมูลบัญชีรายชื่อให้เป็นปัจจุบัน และยังเปิดโอกาสให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร มาจัดทำบัญชีการเลือกตั้งได้โดยตรงอีกด้วย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้ช่องทางนี้ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยอาศัยการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งในปัจจุบันได้มีการดำเนินการในส่วนของการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า และนอกเขตเลือกตั้งอยู่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถขยายผลการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงข้อมูลบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นปัจจุบันได้ โดยอาจใช้วิธีการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงทะเบียน เช่น การให้หน่วยงานในพื้นที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งออกสำรวจและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

### 5.3 ข้อเสนอในด้านกฎหมาย

เพื่อให้มีความชัดเจนและมีผลบังคับตามกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเสนอให้เพิ่มกระบวนการลงทะเบียนการเลือกตั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยให้มีขั้นตอนการลงทะเบียนการเลือกตั้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. .... ในมาตรา 33 ดังนี้

มาตรา 33/1 ก่อนการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและหรือสมาชิกวุฒิสภาทั้งที่เลือกตั้งในเขตหรือนอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือนอกราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือการเลือกตั้งใหม่ ให้ถือว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น เป็นผู้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว

กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้เพิ่มชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านยื่นคำร้องขอ หรือตามคำสั่งศาลให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว

และยกร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. .... ในมาตรา 37 ดังนี้

มาตรา 37/1 ก่อนการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือการเลือกตั้งใหม่ ให้ถือว่าผู้ที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น เป็นผู้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว

กรณีผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเจ้าบ้านยื่นคำร้องขอ หรือตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว

การยกร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อรับรองการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนนี้ให้ชัดเจน โดยเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาลงมติตราเป็นกฎหมายต่อไป สำหรับกฎหมายระดับต่ำกว่าพระราชบัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะตราเป็น กฎ ประกาศ หรือระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

#### 5.4 บทสรุปในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในส่วนของการวิเคราะห์ระบบสารสนเทศ คณะผู้วิจัยได้พิจารณาถึงข้อดีข้อเสีย (Pros and Cons) ของทั้ง 4 ทางเลือก และได้นำเสนอทางเลือกอยู่ 4 ทางเลือก เป็นแนวทางในการออกแบบระบบงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง สรุปได้ ดังนี้

1) ฐานข้อมูลเดียว (ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด) และเพิ่มการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement)

2) ฐานข้อมูลเดียว (ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด) เพิ่มการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement) และเพิ่มการลงทะเบียน (Registration)

3) แยกฐานข้อมูล (ประกอบด้วยประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป) และเพิ่มการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement)

4) แยกฐานข้อมูล (ประกอบด้วยประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป)เพิ่มการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Process improvement) และเพิ่มการลงทะเบียน (Registration)

การวิเคราะห์ข้อดี-ข้อเสียในแต่ละทางเลือก

##### ทางเลือกที่ 1 : ฐานข้อมูลเดียว (Base เดียว)

**ข้อดี** ข้อมูลเป็นชุดเดียวกับข้อมูลทะเบียนราษฎรสามารถใช้ข้อมูลได้โดยตรง ไม่ต้องสร้างขึ้นมาใหม่

**ข้อเสีย** จำนวนประชากรมากมีทั้งที่มีสิทธิเลือกตั้งและไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ความยืดหยุ่นของระบบน้อย เพราะว่าวัตถุประสงค์การจัดการข้อมูลไม่ได้จัดทำเพื่อเลือกตั้งโดยตรง การบริหารจัดการ

ยากเพราะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ซึ่งไม่ได้เป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และไม่ทราบจำนวนที่แน่ชัดว่าจะมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด

### **ทางเลือกที่ 2 : ฐานข้อมูลเดียวและมีการลงทะเบียน**

**ข้อดี** การลงทะเบียนทำให้ข้อมูลถูกต้องมากขึ้น ข้อมูลเป็นชุดเดียวกันกับข้อมูลทะเบียนราษฎร สามารถใช้ข้อมูลได้โดยตรง ไม่ต้องสร้างขึ้นมาใหม่ การบริหารจัดการทำได้ง่ายขึ้นเพราะทราบจำนวนที่ชัดเจนว่าจะมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด การบริหารงบประมาณค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดการสูญเปล่าของงบประมาณได้

**ข้อเสีย** จำนวนประชากรมากมีทั้งที่มีสิทธิเลือกตั้งและไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ความยืดหยุ่นของระบบน้อย เพราะว่าวัตถุประสงค์การจัดการข้อมูลไม่ได้จัดทำเพื่อการเลือกตั้งโดยเฉพาะ การบริหารจัดการยากเพราะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ซึ่งไม่ได้เป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

### **ทางเลือกที่ 3 : แยกฐานข้อมูล (แยก Base)**

**ข้อดี** ข้อมูลเฉพาะประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปซึ่งมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการเลือกตั้งโดยเฉพาะ การปรับปรุงข้อมูลสะดวกกว่า เนื่องจากไม่ต้องอ้างอิงกับพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร

**ข้อเสีย** การบริหารจัดการยากเพราะไม่ทราบจำนวนที่ชัดเจนว่าจะมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าไร

### **ทางเลือกที่ 4 : แยกฐานข้อมูล และมีการลงทะเบียน**

**ข้อดี** ข้อมูลเฉพาะประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปซึ่งมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการเลือกตั้งโดยเฉพาะการลงทะเบียนทำให้ข้อมูลถูกต้องมากขึ้น การปรับปรุงข้อมูลสะดวกกว่า เนื่องจากไม่ต้องอ้างอิงกับพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ความยืดหยุ่นของระบบดีกว่า เพราะเป็นระบบที่ตอบสนองการเลือกตั้งโดยเฉพาะ การบริหารจัดการง่ายกว่า เพราะทราบจำนวนที่ชัดเจนว่าจะมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนเท่าใด การบริหารงบประมาณค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดการสูญเปล่าของงบประมาณได้

**ข้อเสีย** ไม่มีข้อเสียในเชิงบริหารจัดการ แต่อาจมีการต่อต้านในระยะเริ่มต้นโครงการ

## **5.5 ข้อเสนอในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ**

คณะผู้วิจัยได้พิจารณาระบบสารสนเทศและได้จัดทำข้อเสนอเป็นทางเลือกต่าง และได้ประเมินข้อดีข้อเสีย (Pros and Cons) ของทางเลือกต่างๆ ตามที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น และได้นำเสนอแนวทางในการออกแบบระบบงานใหม่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้

### **ระบบงานการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง** **วัตถุประสงค์**

1. เพื่อจัดทำระบบงานการจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยการจดทะเบียน (Registration)

2. เพื่อจัดการข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง (Accuracy) และทันสมัย (Up-to-date)
3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการจัดการเลือกตั้ง

### **ประโยชน์ที่จะได้รับ**

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระบบงานที่ทันสมัยและตอบสนองความต้องการได้ดียิ่งขึ้น
2. มีข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัย
3. ช่วยให้การบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### **ข้อกำหนดของระบบงานใหม่**

การออกแบบระบบงานใหม่จำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นต่าง ๆ ไว้เป็นข้อกำหนดหรือเป็นเงื่อนไขเพื่อกำกับการทำงานของระบบงานใหม่ ดังนี้

1. ฐานข้อมูลของระบบงานใหม่ประกอบด้วยประชากรที่มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

2. ผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียน จะไม่มีสิทธิเลือกตั้งครั้งนั้นๆ

3. ช่องทางการลงทะเบียนมี 3 ช่องทาง

- 3.1 ลงทะเบียนผ่าน Internet

- 3.2 ลงทะเบียนผ่านทางไปรษณีย์

- 3.3 ลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขต (อำเภอหรือองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี)

ด้วยบัตรประชาชนแบบ Smart Card

4. แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รองรับการทำงานของระบบงานใหม่

5. จัดทำข้อตกลงกับสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ในการใช้ข้อมูลและการเชื่อมข้อมูลทะเบียนราษฎร

### **กระบวนการทำงานของระบบงานใหม่ (New Processes)**

คณะผู้วิจัยได้ออกแบบกระบวนการทำงานของระบบงานใหม่ ที่มีกระบวนการทำงานหลักๆ ได้แก่ การตั้งค่าต่างๆ ในระบบ (Set-up) เพื่อใช้เป็นข้อมูลตั้งต้นสำหรับการทำงานของระบบ การจัดการทะเบียนผู้มีสิทธิ ประกอบด้วยกระบวนการทำงานย่อย (Sub process) และการจัดทำบัญชีรายชื่อ ซึ่งในการลงทะเบียนสามารถดำเนินการได้ 3 ช่องทาง คือ การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet หรือไปลงทะเบียนที่ทำการเขต อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ การกรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนที่สำนักงานไปรษณีย์ระบบงานจะทำการตรวจสอบเปรียบเทียบที่อยู่ของผู้ลงทะเบียนแจ้งกับข้อมูลที่อยู่ในทะเบียนผู้มีสิทธิ และจัดทำรายงานในกรณีที่ข้อมูลที่อยู่ไม่ตรงกันคณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำไปทำการแก้ไขให้ถูกต้อง จากนั้นก็จะจัดทำกรพิมพ์ทะเบียนรายชื่อ นอกจากนี้ ระบบจะพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งได้ด้วย ในส่วนของการตรวจสอบความถูกต้อง เป็นภาระของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะตรวจสอบความสมบูรณ์ของรายงานบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และตรวจสอบรายงานควบคุมภายใน (Internal control report) เพื่อความถูกต้อง และการแก้ไขเพื่อประกาศใช้ต่อไป

## กระบวนการทำงานของระบบใหม่

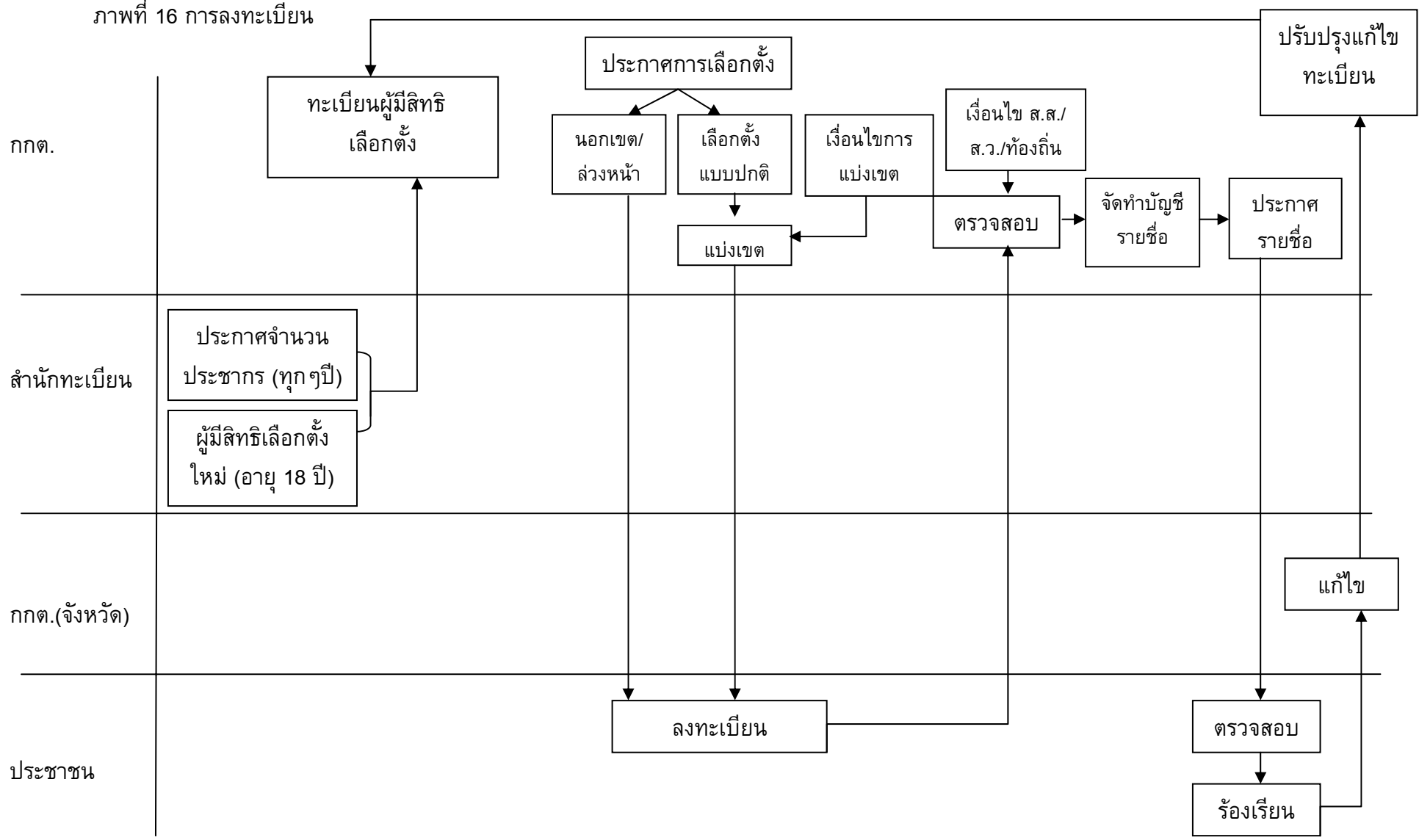
ภาพที่ 15 กระบวนการทำงานของระบบใหม่ (New diagram)



### ระบบงานต้นแบบ (Prototype System)

คณะผู้วิจัยได้ออกแบบการลงทะเบียนให้สามารถทำงานได้ผ่าน 3 ช่องทาง ได้แก่ การลงทะเบียนผ่านระบบ Internet การลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขต อำเภอ หรือองค์การบริหารส่วนตำบล การลงทะเบียนที่ไปรษณีย์ โดยมีกระบวนการทำงาน (To be Process Diagram) ดังภาพที่ 16

ภาพที่ 16 การลงทะเบียน



ภาพที่ 16 แสดงให้เห็นถึงกระบวนการลงทะเบียน ในกรณีที่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็จะจัดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นรายหน่วยเลือกตั้งตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำการตรวจสอบ ในกรณีที่พบข้อผิดพลาดสามารถยื่นคำร้องเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดทำการแก้ไขปรับปรุงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งข้างต้น เป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป) ซึ่งจะมีการปรับปรุง (Update) ให้ทันสมัยตลอดเวลา โดยการเชื่อมระบบกับสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำหรับการคำนวณจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น และการกำหนดเขตเลือกตั้ง อาศัยข้อมูลจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศที่สำนักทะเบียนกลางจะประกาศทุกปี

สำหรับการลงทะเบียน ประชาชนสามารถแสดงความจำนงได้ว่าจะใช้สิทธิอย่างไร เฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้สิทธิผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกตั้งได้ว่าจะใช้สิทธิได้ดังนี้

- การลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้ง สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความจำเป็น ไม่สามารถลงคะแนนในวันเลือกตั้งได้ สามารถลงทะเบียนใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าได้ที่หน่วยเลือกตั้งกลางภายในเขตเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนด

- การลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตจังหวัด สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีถิ่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดที่ตนเองมีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจขอลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตจังหวัดได้

- การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้านอกราชอาณาจักร สำหรับกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร หากไม่ประสงค์จะกลับมาใช้สิทธิเลือกตั้งในราชอาณาจักร สามารถแจ้งความประสงค์ขอลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้

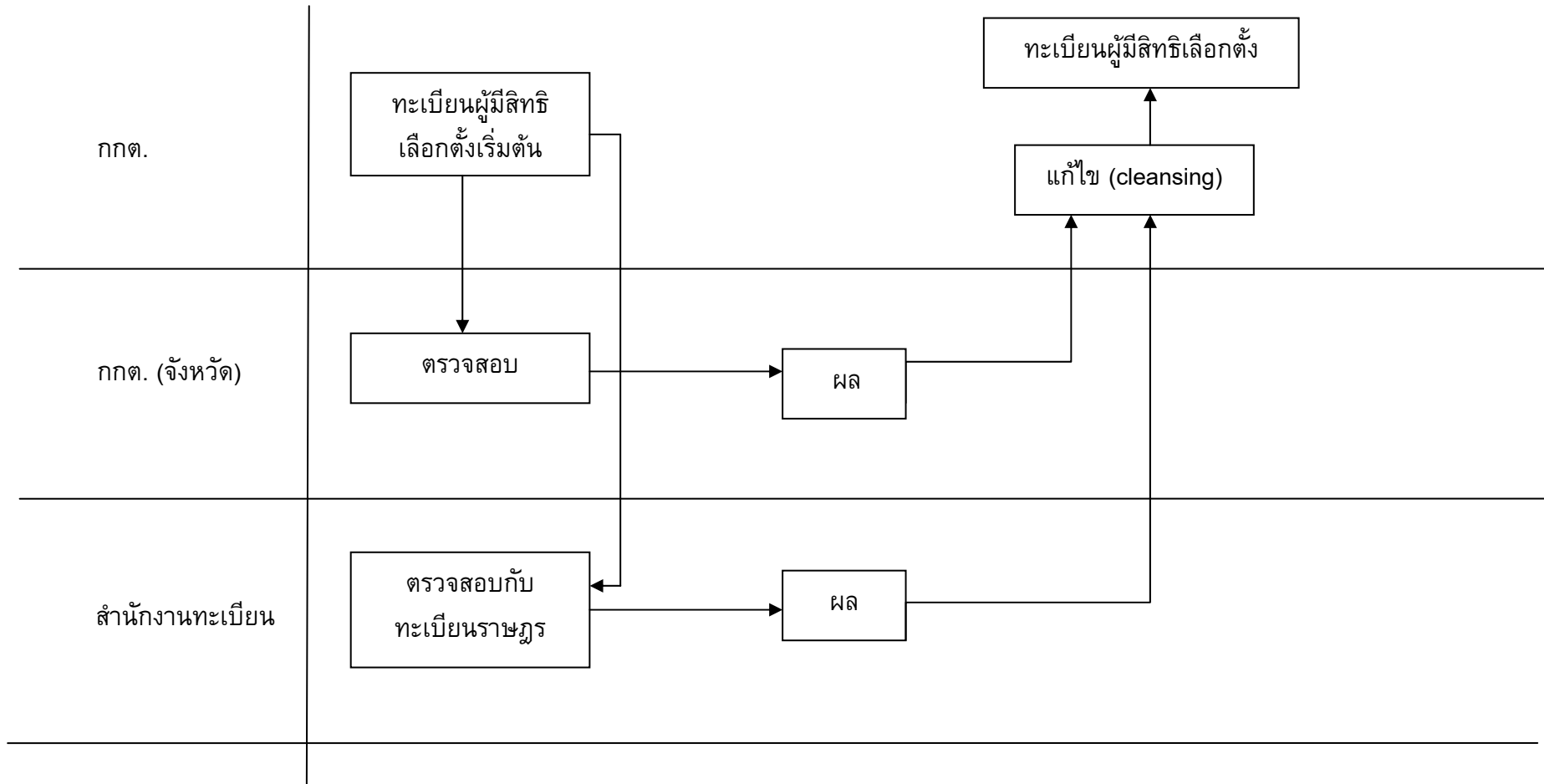
กรณีเลือกตั้งปกติ (ใช้ได้ทั้งกรณีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น) เป็นการให้สิทธิเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้ง ซึ่งจะแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นหน่วยเลือกตั้งตามเงื่อนไขการแบ่งเขตตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดทำบัญชีรายชื่อ ระบบจะตรวจสอบข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามเงื่อนไขการเลือกตั้งแต่ละประเภทตามที่กำหนดไว้ และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแยกตามกรณีที่ได้ลงทะเบียนไว้

เงื่อนไขของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น มีทั้งที่เหมือนกันเช่น เงื่อนไขอายุของผู้มีสิทธิ (ตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป) และเป็นชาวไทย เป็นต้น และมีบางประการที่แตกต่างกัน เช่น จำนวนวันที่มีชื่อปรากฏในทะเบียนบ้านของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (ใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 90 วัน) แต่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น (ใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 1 ปี)

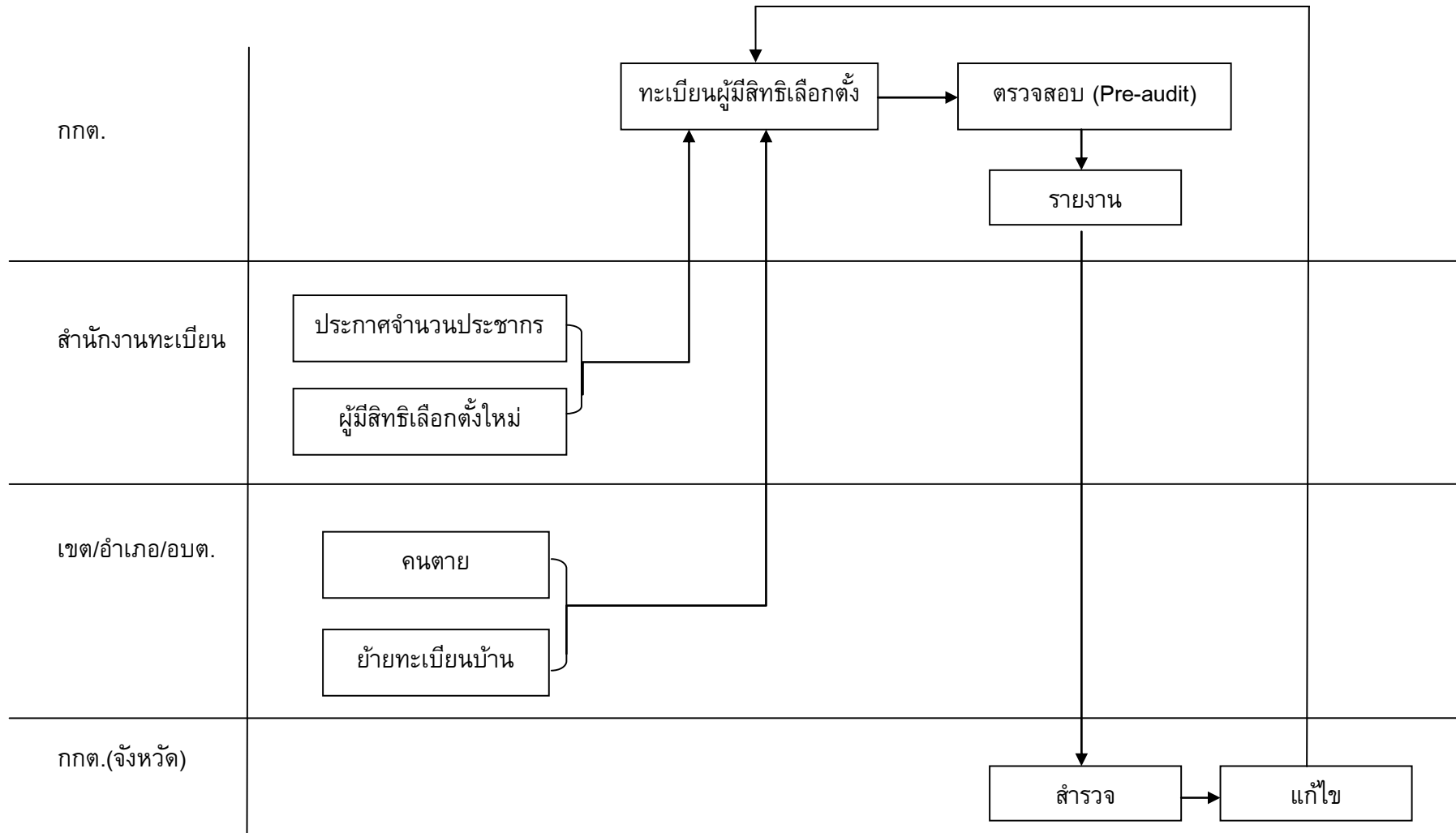
ในการประกาศรายชื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการประกาศรายชื่อ ณ สถานที่ที่กำหนดและทาง Website หรือให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการตรวจสอบ และในกรณีที่ตรวจสอบพบข้อผิดพลาด ก็ให้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัด เพื่อทำการแก้ไขปรับปรุงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ภาพที่ 17 การสร้างทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



ภาพที่ 17 แสดงให้เห็นถึงการสร้างทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจจะเลือกทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากปีล่าสุดที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อเป็นฐานข้อมูลเริ่มต้น จากนั้นจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทำการตรวจสอบและรายงานผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำการแก้ไขปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง และทำการตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง และรายงานผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำการแก้ไขปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ภาพที่ 18 การปรับปรุงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



ภาพที่ 18 แสดงให้เห็นถึงการปรับปรุงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Update) ให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา โดยในแต่ละปี ระบบจะอาศัยข้อมูลจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศและข้อมูลทะเบียนราษฎรสำหรับประชาชนที่มีอายุครบ 18 ปี บริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี ที่ได้จากการเชื่อมโยงกับสำนักทะเบียนกลาง ข้อมูลเหล่านี้จะถูกนำเข้าสู่ฐานข้อมูลทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

กรณีที่มีคนตายหรือมีการย้ายทะเบียนบ้าน ระบบก็จะนำข้อมูลจากเขตหรือว่าอำเภอหรือองค์การบริหารส่วนตำบลมาทำการปรับปรุง (Update) ทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ระบบสามารถทำการตรวจสอบข้อมูลในทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในลักษณะที่เรียกว่า Pre-audit โดยระบบจะทำการตรวจสอบข้อมูลกับเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า (Pre-set) โดยอัตโนมัติ เช่น การตรวจสอบรายชื่อประชาชนที่พำนักในบ้านเช่าหรือบ้านพักราชการ หรือที่อยู่ในหน่วยงานค่ายทหาร เป็นต้น เพื่อหาความผิดปกติ และจัดทำรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนำไปสำรวจหาข้อเท็จจริง เพื่อรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง และในกรณีที่พบข้อผิดพลาดก็จะได้ทำการแก้ไขทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง

ในการกำหนดทรัพยากรต่างๆ ที่ใช้ในการพัฒนาระบบลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ อาศัยแนวทาง ดังนี้

### 1) ข้อมูลเบื้องต้น จากฐานคติดังนี้

- (1) ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ประมาณ 45 ล้านคน
- (2) สถิติการใช้สิทธิเลือกตั้งแต่ละครั้งประมาณ 60 %

### 2) การคำนวณและประมาณการค่าใช้จ่าย

- (1) Data Base Server

#### ข้อมูลในการคำนวณ

1. ประชากรทั้งหมด 45 ล้านคน
2. สมมติว่ามีการ Query 5 %<sup>26</sup> ต่อวัน = 2,250,000 ครั้ง/วัน  
= 100,000 ครั้ง/ชั่วโมง

#### ข้อมูลอ้างอิง

SUN Enterprise M9000 ค่า TPC-H : QphH = 118.573

(QphH = Query per Hour)

ราคาประมาณการเบื้องต้น 120 ล้านบาท

---

<sup>26</sup> หมายเหตุ ค่า 5% เป็นค่าประมาณการ ภายใต้ฐานคติ (assumption) ที่ว่า โดยปกติทั่วไป การทำรายการต่างๆ เกี่ยวกับงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไม่มากนัก อาจจะไม่ถึง 1% ของประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด (1% ของ 45 ล้านคน = 450,000 รายการ/วัน) แต่มีบางช่วง เช่น ช่วงก่อนการเลือกตั้งมักจะมีการเคลื่อนไหวของรายการในระบบมาก ซึ่งมีการย้ายทะเบียนราษฎรมากขึ้น และการสอบถามระบบในรายการต่างๆ อาจได้ถึง 5% (หรือ 2,250,00 รายการ/วัน)

- (2) Application Server (โดยการประมาณการ) 10 ล้านบาท
- (3) System Software และ Data Base ประเมินการใช้ค่า 15 % ของราคา Hardware ประมาณ 20 ล้านบาท
- (4) Network และ Security ประกอบด้วย อุปกรณ์ด้านเครือข่ายและ s/w เกี่ยวกับการจัดการและรักษาความปลอดภัย (โดยการประมาณการ) ประมาณ 60 ล้านบาท
- (5) Disk storage ประกอบด้วย Disk 2 ชุดเพื่อความมั่นคงของระบบ

#### การคำนวณ

1. เพิ่มข้อมูลหลัก 45 ล้านรายการ (records) ประมาณ 45 GB
2. เพิ่มข้อมูลรายการที่เคลื่อนไหว (transactions) ประมาณ 400 GB  
1 transaction ประมาณ 1 KB  
ปีละ 4 ครั้งๆ ละ 20 ล้านรายการ และเก็บข้อมูล 5 ปี  
ขนาด transaction =  $1 \times 20 \times 4 \times 5 = 400 \text{ GB}$
3. ข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ (Data Warehouse) 5 TB  
พื้นที่ทั้งหมดที่ใช้เก็บข้อมูลประมาณ 10 TB  
โดยปกติจะต้องใช้เนื้อที่ 2 เท่าเพื่อความปลอดภัยของข้อมูลโดยการจัดการทางด้านเทคนิคของ Disk storage เช่น การทำ RSiD เป็นต้น ดังนั้น พื้นที่ที่ต้องการจริง (ประมาณการ) 20 TB ราคาประมาณการของ Disk storage 1 ล้าน/TB ใช้ Disk storage 2 ชุด รวมเป็นงบประมาณ 40 ล้านบาท
- (6) PC 100 ชุด ประมาณการชุดละ 20,000 บาท รวมเป็นเงิน 2,000,000 บาท
- (7) ค่าพัฒนาระบบ Application ประมาณ 25,000,000 บาท

#### การคำนวณ

1. Project manager 1 คน X 12 เดือน X 300,000 บาท/เดือน = 3,600,000 บาท
2. System Analyst 4 คน X 4 เดือน X 200,000 บาท/เดือน = 3,200,000 บาท
3. การเชื่อมระบบ 2 คน X 2 เดือน X 150,000 บาท/เดือน = 600,000 บาท
4. ค่าพัฒนาระบบ 20 คน X 6 เดือน X 70,000 บาท/เดือน = 8,400,000 บาท
5. ค่าทดสอบระบบ 20 คน X 3 เดือน X 70,000 บาท/เดือน = 4,200,000 บาท
6. การบริหารการเปลี่ยนแปลง 5 คน X 10 เดือน X 100,000 บาท/เดือน = 3,000,000 บาท
- (8) ค่าฝึกอบรม ประมาณการ 800 บาทต่อคน จำนวน 10,000 คน เป็นเงินประมาณ 8,000,000 บาท

## 5.6 บทสรุปในด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์

การพัฒนากระบวนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จัดได้ว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงการบริหาร ที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อคน องค์กร และภาคส่วนต่างๆ ที่มีคนบางคนหรือบางกลุ่มต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ทำให้มีความจำเป็นในการพิจารณามิติทางด้านสังคมจิตวิทยา และมิติทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ ทั้งในส่วนของคนที่อยู่ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคนภายนอก ซึ่งต้องทำความเข้าใจและจะต้องเตรียมความพร้อมของคนให้รองรับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยการเปิดโอกาสให้คนปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ในเบื้องต้นพบว่าความรู้จากทฤษฎี และผลการวิจัยชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงนำไปสู่การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงโดยเป็นธรรมชาติของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่สูญเสียประโยชน์ หรือหวังวิตกต่อผลที่คาดว่าจะเกิดผลที่ไม่แน่นอนจากการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม ก็จะมีคนหรือกลุ่มที่เห็นประโยชน์และสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง และมีผู้ลังเล และดูท่าทีการเปลี่ยนแปลงและพร้อมที่เปลี่ยนข้างได้

ปัจจัยสำคัญในการบริหารการเปลี่ยนแปลงระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็คือ การให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเห็นประโยชน์ระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เข้าใจและเห็นประโยชน์ที่มีตนเองและส่วนรวม ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะต้องทำความเข้าใจและชี้ถึงประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในแง่มุมของการบริหาร จะทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้งที่มีข้อมูลและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ทันสมัย ทำให้การดำเนินการเป็นอยู่ถูกต้องและตรงตามข้อเท็จจริง ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพโดยภาระงานลดลง ในขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้มีโอกาสตรวจสอบและตรวจทานข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งของตนให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว โดยมีทางเลือกมากขึ้น ซึ่งทำให้มีความสะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ ระบบดังกล่าวก่อให้เกิดความถูกต้อง ยุติธรรม และเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่มีผู้ต่อต้านน้อยที่สุด ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Developmental Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปที่ให้โอกาสผู้ที่เกี่ยวข้องในการปรับตัวและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เข้ากับระบบใหม่ เพื่อชักจูงคนที่ยังลังเลไม่ให้อึดต่อต้าน แต่หากมีผู้ต่อต้านและรุนแรงมากในองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็อาจจำเป็นต้องคัดออกจากการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ แล้วจัดหาคนใหม่ที่เหมาะสม

การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่สามารถชนะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงได้โดยหาผู้มีความพร้อมทันที (Pathfinder) ที่สามารถคิดและทำได้เลย พร้อมทั้งมีใจและความสามารถเป็นคณะทำงานหลัก และมีการนำร่อง (Pilots) เป็นการดำเนินการให้ดูเป็นตัวอย่างก่อน และโน้มน้าวคนที่ชอบคิดมาก (Intellectuals) ที่มักคิดละเอียดถี่ถ้วนและชอบจับผิด ตลอดจนการให้ผู้บริหารกำกับดูแลคนที่ไม่อยากเปลี่ยนแปลงหรือดื้อเงียบ (Late Bloomer) คือ และพวกต่อต้านและก่อกระแสของการต่อต้าน ก็ให้ควบคุมไม่ให้ก่อความวุ่นวายหรือก่อกระแสการต่อต้าน

สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) คณะกรรมการการเลือกตั้ง ย่อมต้องพิจารณาพิจารณาถึงคนกลุ่มต่างๆ ได้แก่ บัณฑิตบุคคล หรือกลุ่มบุคคล องค์กร สถาบัน หรือชุมชน ที่อาจจะมีผลกระทบหรือได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจ/นโยบาย/โครงการ ได้แก่ ผู้กำหนดนโยบาย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา สมาคมธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ชุมชน ฯลฯ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า กลุ่มที่ควรให้ความสนใจ และมีวิธีการจัดการเชิงบริหารเป็นสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แน่ชัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ) กลุ่มอันตราย (สำนักทะเบียน) กลุ่มผู้ที่อิสระ (นักการเมืองท้องถิ่น) และกลุ่มผู้ครอบงำ (คณะรัฐมนตรี) และกลุ่มที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ สำนักทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น) ซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือทางการบริหารที่สามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ในกลุ่มที่ควรให้ความสนใจ ให้มีความยุติธรรม โดยควรนำหลักกรรมภิบาลมาใช้ และการบริหารจัดการมาใช้ ได้แก่ การดำเนินงานร่วมกัน (partner) การให้เป็นที่ปรึกษา (consult) สำหรับกลุ่มผู้รักษาตัวรอด (สื่อมวลชน) อาศัยการแจ้งข้อมูลข่าวสาร (inform) ส่วนผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้อาศัยการควบคุม (control) หรือใช้การชี้แจงให้ทราบและถือปฏิบัติ

## 5.7 ข้อเสนอในด้านสังคมจิตวิทยา และทางด้านพฤติกรรมศาสตร์

ผู้บริหารของคณะกรรมการการเลือกตั้งสมควรให้ความสำคัญต่อบัณฑิต “คน” ที่มีอาจมีการแสดงพฤติกรรมต่อต้านโครงการพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

1) การกำหนดนโยบาย ทิศทาง และวิธีการพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ชัด (ตามแผนปฏิบัติการ การพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ในโครงการนี้) ตลอดจนการจัดเตรียมคนผู้รับผิดชอบ วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ

2) การจัดทำคำอธิบาย ข้อชี้แจง สื่อประชาสัมพันธ์ให้เห็นถึงข้อดีข้อเสียที่ชัดเจน และมีวิธีการจัดการข้อเสียต่างๆ ไม่ให้มีผลต่อผู้เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แน่ชัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ) กลุ่มอันตราย (สำนักทะเบียน) กลุ่มผู้ที่อิสระ (นักการเมืองท้องถิ่น) และกลุ่มผู้ครอบงำ (คณะรัฐมนตรี) โดยเฉพาะกลุ่มที่อาจเป็นอุปสรรค ได้แก่ สำนักทะเบียน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักการเมืองระดับประเทศ (ส.ส./ส.ว. เป็นต้น)

3) การจัดให้มีการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยน ประชุม สัมมนาเชิงลึกผู้เกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ ในลักษณะโน้มน้าวให้สนับสนุนการพัฒนาระบบใหม่

4) จัดให้มีการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักทะเบียน เพื่อให้เกิดความเป็นรูปธรรมในการร่วมมือกันในการพัฒนาระบบ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลตามรายละเอียดที่เสนอไว้ในส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศ ในเรื่องของฐานข้อมูลกระบวนการงาน

- 5) การจัดให้มีประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อแผนปฏิบัติการการพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- 6) การดำเนินการประชาสัมพันธ์ตามช่องทาง และสื่อต่างๆ และจัดให้มีช่องทางรับฟังความคิดเห็น
- 7) การสำรวจความเห็นคิดเกี่ยวข้องที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ เพื่อสอบถามความคิดเห็นเชิงต่อต้าน ในกรณีที่มีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ในระดับที่สามารถจัดการควบคุมได้ ก็ให้ดำเนินการตามโครงการในขั้นของการปฏิบัติ (Implementation) ต่อไป

## 5.8 บทสรุปและข้อเสนอในภาพรวม

การพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมีประโยชน์ต่อระบบการจัดการเลือกตั้งของประเทศ และมีความเป็นไปได้สูง ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสังคมจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์ รวมทั้งมีแบบอย่างที่เป็นตัวอย่างในหลายประเทศที่อาศัยการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการบริหารจัดการเลือกตั้งของประเทศ

ในเชิงกฎหมายพบว่า กฎหมายระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ไม่มีการจำกัด หรือขัดขวางการพัฒนาทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ และเอื้อต่อการพัฒนาระบบนี้ อย่างไรก็ดี การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามที่เสนอไว้ในการศึกษาจะช่วยให้มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในเชิงเทคโนโลยีสารสนเทศ พบว่า ระบบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัจจุบันยังมีปัญหาและข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งแก้ไขได้ด้วยการให้มีระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่ดำเนินการโดยสำนักงานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นระบบที่เป้าหมายสนับสนุนระบบการเลือกตั้งของประเทศ โดยใช้ทางเลือกตามการออกแบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในระบบใหม่ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงทะเบียนได้ 3 ช่องทาง ได้แก่ (1) การลงทะเบียนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (2) การลงทะเบียน ณ ที่ทำการเขต อำเภอ หรือ (3) องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาศัยแนวทางที่ได้เสนอไว้แล้ว ในการเตรียมพร้อมด้านงบประมาณ เทคโนโลยีสารสนเทศ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ และแนวทางการดำเนินการต่างๆ

ในเชิงด้านสังคมจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์พบว่า การเปลี่ยนแปลงย่อมมีคนจำนวนหนึ่งแสดงพฤติกรรมต่อต้าน สำนักงานกรรมการการเลือกตั้งจะต้องอาศัยการจัดการการเปลี่ยนแปลงตามที่ได้เสนอไว้เป็นแนวทางในการลด และควบคุมผลกระทบจากการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

## บทที่ 6 ข้อเสนอแผนปฏิบัติการ

### การพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

#### 6.1 หลักการและเหตุผล (Rationale)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการลงคะแนนการเลือกตั้ง และเมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ซึ่งถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของประชาชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด ย่อมต้องถือว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีหน้าที่ลงทะเบียนเลือกตั้ง

กระบวนการเลือกตั้งซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ยังไม่มีขั้นตอนการลงทะเบียนเลือกตั้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แต่มีความเอื้อต่อการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยสามารถใช้ระบบใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการปรับปรุงข้อมูลบัญชีรายชื่อให้เป็นปัจจุบันและยังเปิดโอกาสให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากทะเบียนราษฎรมาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีข้อเสนอแนะว่า บริบทของประเทศไทยและทางการเมืองไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงควรเพิ่มกระบวนการลงทะเบียนการเลือกตั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ โดยให้มีขั้นตอนการลงทะเบียนการเลือกตั้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงสมควรพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยดำเนินการเพื่อให้มีความถูกต้องและรวดเร็วยิ่งขึ้น

#### 6.2 วัตถุประสงค์ (Objective)

เพื่อให้มีระบบงานการลงทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ถูกต้องและดำเนินการได้รวดเร็วโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

#### 6.3 เป้าหมายผลผลิต (Outputs)

- 1) ผลศึกษารายละเอียดของระบบงาน (Detailed Study) และข้อเสนอแนะในการจัดทำ TOR เพื่อพัฒนาระบบงาน 1 ระบบ
- 2) ผลการพัฒนาระบบงานและการติดตั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ 1 ระบบ
- 3) ผลการทดสอบระบบก่อนใช้ระบบงานจริง

#### 6.4 แผนการดำเนินงาน (Work plan)

แผนปฏิบัติการการพัฒนาบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ<sup>27</sup> มีโครงการย่อย 2 โครงการหลักและระยะเวลาดำเนินงาน รวมทั้งสิ้น 18 เดือน ดังนี้

**โครงการที่ 1 :** ศึกษารายละเอียดของระบบงาน (Detailed Study) และจัดทำ TOR เพื่อพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ  
(จ้างที่ปรึกษา ระยะเวลาดำเนินการ 8 เดือน)

**โครงการที่ 2 :** การพัฒนาระบบงานการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

(จ้างที่ปรึกษาและดำเนินการเอง ระยะเวลาดำเนินการ 10 เดือน)

---

<sup>27</sup> จากการศึกษาทางเลือกระบบงานลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเชิงแนวความคิด (Conceptual Design) มีอยู่ 4 แนวทาง รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก

แผนดำเนินงาน (work plan)

โครงการ/กิจกรรม	ระยะเวลาดำเนินการ (เดือน)																		วิธีดำเนินการ	
	0 1	0 2	0 3	0 4	0 5	0 6	0 7	0 8	0 9	1 0	1 1	1 2	1 3	1 4	1 5	1 6	1 7	1 8		
1.ศึกษารายละเอียดของระบบงาน (Detailed Study) และจัดทำ TOR เพื่อพัฒนาระบบงานทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง																				จ้างที่ปรึกษา
- ศึกษาความต้องการของระบบ																				
- ศึกษารายละเอียดของระบบ																				
- ศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง																				
- จัดทำ TOR เพื่อพัฒนาระบบ																				
- การจัดหา (Bidding)																				
2.พัฒนาระบบงานการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ																				จ้างที่ปรึกษาและร่วมดำเนินการ
- การออกแบบระบบ																				
- การออกแบบการเชื่อมต่อระบบกับสำนักทะเบียนกลาง																				
- การพัฒนาระบบ																				
- การทดสอบระบบและแก้ไขปรับปรุง																				
- การฝึกอบรมการใช้ระบบ การบริหารการเปลี่ยนแปลงและประชาสัมพันธ์																				
- การประเมินผลและรับฟังความคิดเห็น																				
- การยกร่างกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง																				
- การติดตั้งระบบ																				

## 6.5 กรอบงบประมาณ

1) การศึกษารายละเอียดของระบบงาน (Detailed Study)			
	กรอบวงเงิน	10,000,000	บาท
2) การพัฒนาระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ			
	กรอบวงเงิน	285,000,000	บาท
2.1	Data base server	120,000,000	บาท
2.2	Application server	10,000,000	บาท
2.3	System software และ Data Base	20,000,000	บาท
2.4	Network และ security	60,000,000	บาท
2.5	Disk Storage	40,000,000	บาท
2.6	PC 100 ชุด	2,000,000	บาท
2.7	ค่าพัฒนาระบบ Application	25,000,000	บาท
2.8	ค่าใช้จ่ายด้านฝึกอบรม	8,000,000	บาท
	<b>รวม</b>	<b>285,000,000</b>	<b>บาท</b>
	<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>295,000,000</b>	<b>บาท</b>

## 6.6 หน่วยงานรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

## 6.7 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ระบบงานทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความถูกต้องและมีข้อมูลทันสมัยทั่วประเทศสามารถตรวจสอบได้รวดเร็ว
- 2) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระบบข้อมูลทะเบียนรายชื่อในระบบดิจิทัลเป็นของตนเองไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่น ทำให้สามารถพัฒนาให้เกิดความเชื่อมั่นต่อประชาชนทุกหมู่เหล่าในกระบวนการเลือกตั้ง
- 3) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระบบทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศทัดเทียมกับต่างประเทศ
- 4) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีกฎหมายและระเบียบรองรับการปฏิบัติงานลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

## 6.8 การบริหารความเสี่ยงของแผนปฏิบัติการ

ความเสี่ยงอาจเกิดขึ้นได้หากไม่มีการบริหารจัดการที่ดีพอ และมีการเตรียมความพร้อมกับสถานการณ์เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น ได้แก่

### 1) ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

โอกาสที่ผลผลิตของแผนปฏิบัติการอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ อันเนื่องมาจากการขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ ดังนี้

(1) ความเสี่ยงจากการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน (Key Risk Area) จะต้องชี้แจงทำความเข้าใจแผนปฏิบัติการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจอย่างชัดเจนโดยใช้หลักการรับผิดชอบของเจ้าของโครงการ

(2) ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง (Political Risk) นักการเมืองและนักบริหารทุกระดับจะต้องใช้หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการ

(3) ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมการใช้ประโยชน์โดยตรงจากแผนปฏิบัติการ กล่าวคือจะต้องมีการประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นอย่างทั่วถึง

### 2) ความเสี่ยงเชิงพฤติกรรม

(1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ความเสี่ยงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อาจเกิดขึ้นจากความไม่เคยชินกับระบบใหม่ หรืออาจเกิดจากความไม่รู้ ไม่เข้าใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการไม่ศึกษา ไม่ทำความเข้าใจกับระบบใหม่ จึงต้องกระจายความรู้และวิธีการของระบบใหม่โดยประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง

(2) ผู้ปฏิบัติงาน ความเสี่ยงจากผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากความไม่สนใจ ไม่ศึกษา ไม่พยายามทำความเข้าใจกับระบบใหม่ หรืออาจเกิดขึ้นจากความเคยชินกับระบบเดิม และไม่มั่นใจว่าระบบใหม่จะดีกว่าระบบเดิม หรือคิดว่าระบบเดิมที่อยู่แล้ว จึงควรเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้หลักการบริหารการเปลี่ยนแปลง การฝึกอบรมการใช้ระบบและประชาสัมพันธ์ให้ทราบทั่วกัน

### 3) ความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

เนื่องจากโครงสร้างนี้มีการทำงานที่แตกต่างจากระบบเดิมมาก อาจจะมีการต่อต้านจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือเกิดความไม่คุ้นเคยกับหน้าจอที่ใช้ปฏิบัติงานหรืออาจเกิดจากการใช้งานยาก สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นความเสี่ยงที่อาจทำให้โครงการต้องล่าช้าหรือล้มเหลวได้ ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ที่ดีและมีประสิทธิภาพ

## บรรณานุกรม (Bibliography)

- Bennis, G. Warren. Organization Development, It's Nature and Prospect. Mass: Addison : Wesley Brake, 1969.
- Fordyce, Jack K. and Raymond Weil. Managing with people; a manager's handbook of organization development methods. Reading, Mass: Addison-Wesley Pub. Co., 1971.
- French, Wendell L. and Cecil H. Bell. Organization Development. New Jersey : : Prentice, 1978.
- Lewin, Kurt. Field theory in social science; selected theoretical papers. D. Cartwright. New York: Harper & Row, 1951.
- Merton, R K. Social theory and social structure. New York: The Free Press, 1968.
- Rudolf Smend, Verfassung and Verwaltungsrecht. Abhandlungen, Smend Staatsrechtliche. Duncker und Humblot. Berlin, 1968.
- Wetherbe, James. System Analysis and Design: Traditional, Structured and Advanced Concepts and Techniques. 1984.
- "พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545." 2545.
- "พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550, 2550.
- "พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาตรา 23." 2550.
- "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 2550.
- สมหวัง วิทยาปัญญานนท์. ภูมิปัญญารอบตัวที่น่าเรียนรู้. สระบุรี: บริษัท โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง จำกัด , 2548.
- สุรัชย์ ศรีสารคาม. ต้นแบบการบริหารรัฐกิจยุคใหม่ : ศึกษาการพัฒนากระบวนการทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติของประเทศไทย. ดุษฎีนิพนธ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2549. หน้า 166-169
- หนังสือพิมพ์มิ่งเมืองนิวส์โพสต์. 2 April 2010. 1 May 2010
- <<http://newspaper.igetweb.com/index.php?mo=3&art=405038>>.

## ภาคผนวก

### บุคลากรที่รับผิดชอบ



### แผนผังการจัดองค์การบริหารโครงการ (Organization Chart)

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงค์ วัฒนา : หัวหน้าคณะผู้วิจัยและผู้วิจัยด้านระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ 1

#### หน้าที่รับผิดชอบหลัก

1. วางแผน จัดระบบงาน กำกับ ดูแล และควบคุมการดำเนินงานโครงการตลอดจนบริหารจัดการโครงการให้เกิดผลสัมฤทธิ์
2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบและโครงสร้างระบบสารสนเทศสำหรับการพัฒนาการดำเนินงานวิจัยชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

#### หน้าที่รับผิดชอบร่วม

3. ศึกษาวิจัยพัฒนาการดำเนินงานวิจัยชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
4. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

2. นายชาวิชวัฒน์ ศรีแก้ว : ผู้วิจัยด้านกฎหมาย

หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง
2. การศึกษากฎหมายปกครอง ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง
3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ในเชิงกฎหมาย ปกครอง เพื่อพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

4. ศึกษาวิจัยพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
5. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

3. นายจรรยา กรัณยโสภณ : ผู้วิจัยด้านระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ

หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาทบทวนระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง
2. การศึกษาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขในเชิงระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
4. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบและโครงสร้างระบบสารสนเทศสำหรับการพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

5. ศึกษาวิจัยพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
6. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริรัตน์ แอดสกุล: ผู้วิจัยด้านต่างประเทศ

หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. ศึกษา ค้นคว้า และประสานงานกับต่างประเทศ ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เปรียบเทียบของต่างประเทศ
3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ

#### หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

4. ศึกษาวิจัยพัฒนากิจการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
5. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

5. นางพรมณี ขำเลิศ : ผู้วิจัยด้านต่างประเทศ

#### หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. ศึกษา ค้นคว้า และประสานงานกับต่างประเทศ ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เปรียบเทียบของต่างประเทศ
3. บริหารจัดการประชุม สัมมนา และการสนทนากลุ่มในการรวบรวมข้อมูล

#### หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

4. ศึกษาวิจัยพัฒนากิจการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
5. ศึกษาวิจัยภาคสนาม
6. กำกับดูแลโครงการ

6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อร่าม ศิริพันธ์ : ผู้วิจัยด้านการระบบเลือกตั้งและทะเบียน

#### หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
2. การวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ในเชิงการบริหารและองค์การที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนากิจการบำบัดทุกข์ช่วยชีวิตผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

4. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะรูปแบบและโครงสร้างการบริหารและองค์การสำหรับใช้ในการพัฒนากิจการบำบัดทุกข์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

#### หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

5. ศึกษาวิจัยพัฒนากิจการบำบัดทุกข์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
6. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

7. ว่าที่ร้อยตรีชัยรัตน์ อุดมเดชะ : ผู้วิจัยดำเนินการระบบเลือกตั้งและทะเบียน

#### หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
2. การวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขการจัดทำบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ในเชิงยุทธศาสตร์ การจัดการที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนากิจการบำบัดทุกข์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
4. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ออกแบบ และเสนอแนะยุทธศาสตร์การจัดการสำหรับใช้ในการพัฒนากิจการบำบัดทุกข์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

#### หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

5. ศึกษาวิจัยพัฒนากิจการบำบัดทุกข์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
6. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

8. นายเอนก อยู่ยรรยง: นักวิจัยภาคสนาม

#### หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาระเบียบวิธีวิจัย เทคนิค และเครื่องมือในการศึกษา วิเคราะห์และวิจัย
2. ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาเครื่องมือในการวิจัยภาคสนาม
3. รวบรวม จัดเก็บ ประมวล และวิเคราะห์ข้อมูล
4. วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนา การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
5. จัดทำร่างรายงานต่างๆ ของโครงการ

หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

6. ศึกษาวิจัยพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
7. ศึกษาวิจัยภาคสนาม

9. นางสาวชนิดา เปล่งเสียง: นักวิจัยภาคสนาม

หน้าที่รับผิดชอบหลัก

---

1. การศึกษาระเบียบวิธีวิจัย เทคนิค และเครื่องมือในการศึกษา วิเคราะห์และวิจัย
2. ทดสอบ ปรับปรุง และพัฒนาเครื่องมือในการวิจัยภาคสนาม
3. รวบรวม จัดเก็บ ประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลของต่างประเทศ
4. วิเคราะห์ วิจัย ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนา การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
5. จัดทำรายงานต่าง ๆ ของโครงการ

หน้าที่รับผิดชอบร่วม

---

6. ศึกษาวิจัยพัฒนาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและระบบการลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
7. ศึกษาวิจัยภาคสนาม